Visegrad Fund

РОЗВИТОК ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ДЛЯ ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ УКРАЇНСЬКИХ КОРДОНІВ

НАВЧАЛЬНІ МАТЕРІАЛИ

Червень 2021

H-1406 Будапешт, Pf. 7

cesci@cesci-net.eu

www.cesci-net.eu

Авторський колектив

Алевтина Санченко (Alevtyna Sanchenko)

Антон Сошников (Anton Soshnykov)

Володимир Устименко (Volodymyr Ustymenko)

Гінек Бьом (Hynek Böhm)

Дюла Очкаі (Gyula Ocskay)

Єжи Банські (Jerzy Bański)

Еніку Ньєргеш (Enikő Nyerges)

Інна Заблодська (Inna Zablodska)

Марія Менджул (Mariya Mendzhul)

Мелінда Бенчі (Melinda Benczi)

Міхал Цирнер (Michal Cirner)

Олександр Дулеба (Alexander Duleba)

Роланд Геш (Roland Hesz)

Ярослав Лазур (Yaroslav Lazur)

Юлія Фетько (Yuliia Fetko)

Юлія Рогозян (Yuliia Rohozian)

перекладач

Юлія Мовчан (Yuliya Movchan)

Дизайн

Кітті Дубніцькі (Kitti Dubniczki)

зміст

I ПРАВОВЕ, ІНСТИТУЦІЙНЕ ТА ЕКОНОМІЧНЕ ПІДҐРУНТЯ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА 4

1 Міжнародно-правова основа національної політики, права та діяльності у сфері транскордонного співробітництва: на шляху до спільного європейського розвитку 4

2 Українська нормативно-правова та інституційна основа транскордонного співробітництва як способу досягнення сталого розвитку 7

3 Економічне підґрунтя транскордонного співробітництва для європеїзації українських кордонів 14

4 Питання для тестування 20

II ЄВРОПЕЙСЬКА ПОЛІТИКА ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА 25

1 Вступ 25

2 Питання 35

III НАЙКРАЩІ ПРАКТИКИ щоденного транскордонного співробітництва 36

1 Співробітництво на рівні проєкту 36

2 Інтеграція проєкту 38

3 Транскордонна інфраструктура або розробка продуктів 40

4 Інтегровані транскордонні послуги 42

5 Питання 47

IV УПРАВЛІННЯ ТРАНСКОРДОННИМ СПІВРОБІТНИЦТВОМ 48

1 Короткий огляд правових актів щодо транскордонного управління: міжнародні, європейські та національні акти України. 48

2 Роль центральних органів виконавчої влади, територіальних громад, їх представницьких органів та їх об’єднань, місцевих органів виконавчої влади України у транскордонному управлінні. 50

3 Питання для тестування. 54

V ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН 57

1 Короткий огляд правових актів, що передбачають залучення громадян до процесу прийняття рішень, у тому числі щодо транскордонного співробітництва. 57

2 Короткий огляд форм залучення громадян. 59

3 Питання для тестування. 66

VI ПАРАДИПЛОМАТІЯ РЕГІОНАЛЬНИХ та МІСЦЕВИХ СУБ'ЄКТІВ 70

1 Визначення, контекст та європейська правова база 70

2 Мотивація, форми та національна правова база 74

3 Парадипломатія в країнах Вишеградської Четвірки 76

4 Питання 84

VII МІЖКУЛЬТУРНА КОМУНІКАЦІЯ У ТРАНСКОРДОННОМУ КОНТЕКСТІ 85

1 Вступ: місце міжкультурної співпраці у контексті досліджень стосовно кордонів 85

2 Причини непорозумінь у транскордонному співробітництві на основі міжкультурних відмінностей та окремі приклади 88

3 Вивчення конкретних прикладів з чесько-польського кордону 88

4 Заключні рекомендації 92

VIII ТРАНСКОРДОННЕ ПЛАНУВАННЯ 93

1 Загальні питання 93

2 Транскордонне співробітництво та планування 94

3 Етапи транскордонного планування 95

4 Приклади транскордонного планування 97

IX РОЗРОБКА ТРАНСКОРДОННОГО ПРОЄКТУ 101

1 У чому полягає хороший проєкт? 101

2 Що означає транскордонний проєкт? 104

3 Принципи розробки проєкту 108

4 Питання 111

X ФандрЕйзинг 112

1 Бюджетування транскордонного співробітництва 112

2 Питання 121

XI ТЕРМІНОЛОГІЯ 122

XII ЛІТЕРАТУРА 127

I ПРАВОВЕ, ІНСТИТУЦІЙНЕ ТА ЕКОНОМІЧНЕ ПІДҐРУНТЯ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

Підготовлено співробітниками Державної установи «Інститут економіко правових досліджень імені В.К. Мамутова НАН України» під керівництвом Устименка В.А., Директора Інституту, члена Президії НАН України, члена-кореспондента НАН України, члена-кореспондента НАПрН України, доктора юридичних наук, професора, Заслуженого юриста України:
Санченко А.Є., керівницею Центру перспективних досліджень і співробітництва з прав людини в сфері економіки, провідним науковим співробітником відділу проблем модернізації господарського права та законодавства, кандидатом юридичних наук, старшим науковим співробітником, відповідальним координатором Проекту «Розвиток транскордонного співробітництва для європеїзації українських кордонів»;
Заблодською І.В., директором Луганської філії Інституту, завідувачем відділу проблем міжрегіонального співробітництва Луганської філії Інституту, доктором економічних наук, професором, Заслуженим економістом України;
Рогозян Ю.С., заступником завідувача відділу проблем міжрегіонального співробітництва Луганської філії Інституту, ученим секретарем Луганської філії Інституту, доктором економічних наук, старшим дослідником.

1 Міжнародно-правова основа національної політики, права та діяльності у сфері транскордонного співробітництва: на шляху до спільного європейського розвитку

Загальною для всіх європейських країн політико-правовою основою транскордонного співробітництва (ТКС) з 1980 р. є ***Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями***[1] *(Мадридська конвенція*, міжнародний договір Ради Європи (РЄ)). Нею *встановлені взаємні зобов'язання держав*, які її ратифікували і ввели її норми до свого законодавства, *підтримувати та заохочувати ТКС між територіальними общинами або властями (органами місцевої та регіональної влади, ОМРВ) різних держав*. Мадридська конвенція закріпила *визначення «транскордонного співробітництва»* як будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між ОМРВ різних держав, на укладання з цією метою угод або досягнення домовленостей. Нормативною основою таких угод можуть бути додані до Конвенції типові та рамкові угоди, статути і договори. *Сфери спільних дій в рамках ТСК* можуть включати регіональний, міський та сільський розвиток, охорону довкілля, поліпшення діяльності підприємств громадського користування і комунального обслуговування, взаємна допомога у надзвичайних ситуаціях, ін.

Встановлено, що *ОМРВ здійснюють ТКС в межах їхньої компетенції*, передбаченої внутрішнім законодавством. Водночас, ведення ТКС не є їх додатковою компетенцією, а вагомою

[1] Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (м. Мадрид, 21.05.1980 р.); Україна приєдналася до неї Постановою Верховної Ради України від 14.07.1993 р. № 3384-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106#Text

можливістю забезпечити різнобічний розвиток в інтересах населення. ТКС обов'язково має відповідати національним зовнішньополітичним цілям і здійснюватися згідно з нормами Конституції, законів і встановлених державами правил контролю чи нагляду.

Роль держави, як унормовано Конвенцією, – *виконувати зобов'язання щодо стимулювання та підтримки ТКС* через: 1) укладання міждержавних двосторонніх або багатосторонніх угод, які визначатимуть контекст, форми і межі, в яких ОМРВ можуть співпрацювати, а також ти з ОМРВ, яких вони стосуються; 2) надання на прохання іншої держави-партнера якнайповнішої інформації, аби сприяти їй у виконанні зобов'язань за Конвенцією; проведення міждержавних консультацій; 3) визначення шляхів усунення юридичних, адміністративних або технічних перешкод для ТКС; 4) надання ОМРВ усіх прийнятних засобів, якими вони користуватимуться для ТКС у відповідний спосіб і з метою реалізації національних інтересів. При цьому держави повинні визначити органи, які матимуть повноваження здійснювати контроль або нагляд щодо ОМРВ у зв'язку з виконанням ними угод про ТКС.

З розвитком ТКС Конвенція була доповнена трьома Протоколами.

Додатковий протокол[2] 1995 р. зобов'язав держави усувати будь-які адміністративні, правові та політичні перешкоди розвитку ТКС. Встановлено, що ОМРВ у рамках угод про ТКС мають право *створювати органи ТКС,* які можуть бути суб'єктами державного або приватного права, що зобов'язання за цими угодами належать лише ОМРВ; встановлено високий юридичний статус їхніх рішень; визначено, що за неправомірні рішення ОМРВ нестимуть відповідальність згідно із законодавством тієї країни, де розташована штаб-квартира органу ТКС.

Протокол № 2[3] 1998 р. із метою активізації ТКС запровадив правове регулювання *міжтериторіального співробітництва*, що за суттю є будь-якою спільною діяльністю, спрямованою на розвиток відносин між ОМРВ двох або більше держав, які не межують одна з одною безпосередньо, але мають спільні інтереси. З цією метою ОМРВ можуть укладати угоди про міжтериторіальне співробітництво у рівноцінних сферах їхньої компетенції, які мають відповідати вимогам, визначеним цим Протоколом. Такі угоди створюють зобов'язання лише для ОМРВ, які їх уклали.

Протокол № 3[4] 2009 р. закріпив право ОМРВ утворювати орган ТКС у формі *об'єднання єврорегіонального співробітництва* (ОЄС) на території держав-членів РЄ. Важливо, що членами ОЄС можуть бути не лише ОМРВ різних держав, що ратифікували цей Протокол, але й самі держави-члени РЄ. Встановлено правовий статус ОЄС як юридичної особи з найширшою правоздатністю, що має право на власний бюджет і повноваження його виконувати, може укладати контракти, наймати персонал, придбавати рухоме та нерухоме майно й здійснювати процесуальні дії. При заснуванні ОЄС її члени-засновники мають укладати письмову угоду, що має включати статут ОЄС. Також, окреслено сферу діяльності ОЄС та його завдання; положення

---

2 Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (м. Страсбург, 09.10.1995 р.); ратифіковано із заявою Законом України від 24.06.2004 р. № 1879-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_099#Text

3 Протокол № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва (м. Страсбург, 05.05.1998 р.); ратифіковано із заявою Законом України від 24.06.2004 р. № 1879-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_520#Text

4 Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЄС) (м. Утрехт, 16.11.2009 р.); ратифіковано Законом України від 16.05.2012 р. № 4704-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/994_947#Text

про строк існування ОЄС, його відповідальність (за що її нестиме та за яким законодавством), порядок вирішення спорів між ОЄС та його членами або третьою стороною, нагляд, адміністративну та юридичну перевірку його рішень і дій, фінансовий аудит менеджменту і виконання бюджету ОЄС.

Норми Мадридської конвенції та Протоколів увійшли в українське законодавство. Водночас, інші європейські держави по-різному скористалися правом приєднання до цих договорів. Так, до Конвенції приєдналися 39 держав-членів РЄ (всі країни-учасниці Вишеградської четвірки – Польща, Словаччина, Угорщина, Чехія), до Додаткового протоколу – 24 держави-члена РЄ (з Вишеградської четвірки – Словаччина), до Протоколу № 2 – 23 держави-члена РЄ (з Вишеградської четвірки – Словаччина), до Протоколу № 3 – 7 держав-членів РЄ (жодна з країн-учасниць Вишеградської четвірки).

Така ситуація пояснюється тим, що сусідні з Україною європейські держави є членами Євросоюзу та можуть здійснювати ТКС не лише за нормами права РЄ, але й за нормами права ЄС. Євросоюз визнає розвиток ТКС елементом Європейської політики згуртування та всіляко підтримує його через Європейський фонд регіонального розвитку, Фонд згуртування, Європейський соціальний фонд, Європейський інвестиційний банк, Європейський банк реконструкції та розвитку, ін.

Реалізація ТКС у формі Європейського об'єднання територіального співробітництва (ЄОТС) врегульована ***Регламентами № 1082/2006 та № 1302/2013Європейського Парламенту та Європейської Комісії***.[5] Ці Регламенти (як нормативно-правові акти ЄС, що підлягають негайному виконанню в усіх державах-членах одночасно) запровадили ЄОТС в якості гнучкого публічно-правового інструменту для транскордонного, транснаціонального та міжрегіонального співробітництва[6]. ЄОТС мають правовий статус юридичних осіб і можуть об'єднувати учасників із різних держав-членів ЄС, а також і з третіх країн, зокрема сусідніх, серед яких Україна. Членами ЄОТС можуть бути ОМРВ, їх асоціації, інші ЄОТС та юридичні особи публічного права. Їхня співпраця відбувається за правилами та процедурами, затвердженими в угодах про заснування і статутах, які мають відповідати праву ЄС і не суперечити національному законодавству держав, до яких належать члени ЄОТС. Такі об'єднання створюють свої органи, разом планують роботу, формують бюджет і витрати та контролюють їх виконання. Діяльність ЄОТС спів-фінансується з бюджету ЄС. Вони реалізують ініціативи прикладного, спільно важливого значення для мешканців адміністративно-територіальних одиниць, що входять до ЄОТС.

ТКС держав-членів ЄС із державами, розташованими на його зовнішніх кордонах, підтримується через Інструмент допомоги країнам, що готуються до приєднання до ЄС (IPA) та Європейський інструмент сусідства (ENI)[7], який поширюється на Україну і дає змогу реалізувати

---

[5] Regulation (EC) No 1082/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1585498320385&uri=CELEX:32006R10824 Regulation (EU) No 1302/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 amending Regulation (EC) No 1082/2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC) as regards the clarification, simplification and improvement of the establishment and functioning of such groupings. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex: 32013R1302

[6] Поняття «транскордонного, транснаціонального та міжрегіонального співробітництва» властиві праву Європейського Союзу та дещо відрізняються від понять, які унормовані договорами Ради Європи та застосовувані в українському законодавстві.

[7] Нині ЄС розробляє новий подібний інструмент у зв'язку з програмуванням діяльності в рамках Interreg на 2021-2027 рр.

Програми INTERREG, зокрема, «Угорщина–Словаччина–Румунія–Україна» «Польща–Білорусь–Україна», «Румунія–Україна–Молдова», «Басейн Чорного моря».

Політико-правовою основою для двосторонньої співпраці, у тому числі розвитку ТКС, між Україною та країнами-учасницями Вишеградської четвірки є ***міждержавні договори про добросусідство, дружні відносини і співробітництво***, що укладені Україною з Польщею в 1992 р., зі Словаччиною в 1993 р., з Угорщиною в 1991 р., з Чехією в 1995 р. Вагомими є й ***міжурядові угоди про ТКС та міжрегіональне співробітництво***, підписані Україною з Польщею в 1993 р., зі Словаччиною в 2000 р. та з Угорщиною в 1991 р.

У 2003 році всі ці держави, а також Румунію, Сербію та Чорногорію об'єднала і ***Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат***[8] (Карпатська конвенція) із Протоколами до неї, яка підписана урядами цих держав у м. Києві в 2003 р. (набула чинності в 2006 р.). Карпатська конвенція є договором щодо субрегіональної співпраці у контексті процесу «Довкілля для Європи». ТКС є одним із інструментів досягнення її цілей, якими є поліпшення якості життя, зміцнення місцевих економік і громад, збереження природних цінностей та культурної спадщини Карпатського регіону.

Й, звісно, ***Угода про асоціацію між Україною та ЄС***[9] (повністю чинна з 2017 р.), встановлює зобов'язання її Сторін сприяти ОМРВ у здійсненні ТКС шляхом вдосконалення законодавчої бази, підтримки та нарощування потенціалу розвитку, забезпечення зміцнення транскордонних і регіональних економічних зв'язків та ділового партнерства. Сторони Угоди мають спільно зміцнювати і заохочувати розвиток транскордонного та регіонального співробітництва в сферах транспорту, енергетики, комунікаційних мереж, культури, освіти, туризму, охорони здоров'я, надання допомоги за умов надзвичайних ситуацій та ін. Ці домовленості та зобов'язання відображені в статтях 446–448 Глави 27 «Транскордонне та регіональне співробітництво» Розділу V «Економічне та секторальне співробітництво».

Комплекс міжнародно-правових норм і стандартів у сфері ТКС, яке охоплює різноманітні галузі економічної та соціально-культурної діяльності його суб'єктів та учасників в інтересах населення різних держав, становить загальноєвропейські засади для спільного та поступального прогресу у світлі Порядку денного ООН зі сталого розвитку до 2030 року.

2 Українська нормативно-правова та інституційна основа транскордонного співробітництва як способу досягнення сталого розвитку

Національне законодавство країн Європи, що забезпечує здійснення ТКС органами місцевої та регіональної влади (ОМРВ), включає норми їх Основних законів (Конституцій), відповідних міжнародних політико-правових актів, законів про місцеве самоврядування, про місцеві органи державної влади та спеціальні закони в цій сфері. Загалом **всі європейські країни**

8 Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат (м. Київ, 22.05. 2003 р.) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_164#Text

9 Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифіковано із заявою Законом України від 16.09.2014 р. № 1678-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011

визнають систему ОМРВ інституційною основою ТКС, успішному функціонуванню якої **центральні органи державної влади мають надавати всебічне сприяння та допомогу.**

2.1 Законодавча база України

Конституція і закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» та ***«Про місцеві державні адміністрації»*** закріплюють систему ОМРВ та їх взаємодію, наділяють їх повноваженнями приймати рішення щодо місцевого соціально-економічного та культурного розвитку, які стосуються й їхнього міжнародного співробітництва та ТКС із ОМРВ інших держав. Конституція та названі закони України відповідають нормам і стандартам міжнародного права, зокрема, Європейській хартії місцевого самоврядування та Мадридській конвенції з Протоколами до них та ін.

Окрім них в Україні з 2004 р. діє й спеціальний ***Закон «Про транскордонне співробітництво»***[10], що відображає норми Мадридської конвенції та Протоколів до неї. Він визначає поняття ТКС; унормовує статус ОМРВ та їх об'єднань в якості суб'єктів ТКС і окреслює їх повноваження; визначає поняття щодо угод про ТКС, ОЄС, ЄОТС, проектів (програм) ТКС, державної підтримки та державної програми розвитку ТКС тощо. Метою ТКС за цим Законом є розвиток соціально-економічних, науково-технічних, екологічних, культурних зв'язків між ОМРВ і учасниками ТКС України та інших країн. Закон встановлює *відповідальну роль профільного центрального органу виконавчої влади (нині – Міністерство розвитку громад і територій України (Мінрегіон)), а також Міністерства закордонних справ України в ланцюжку інституційного забезпечення ТКС*, закріплюючи за ними ряд відповідних функцій. Серед них і забезпечення надання державної підтримки ТКС, котра, як визначено, передбачає забезпечення фінансування ініціатив, заходів, проектів, програм і стратегій, що отримали фінансування в рамках програм міжнародної технічної допомоги; формування і реалізацію пільгових митних, валютно-фінансових, податкових та інших умов економічної діяльності для учасників ТКС; укладення міждержавних і міжурядових угод про спрощення правил перетину кордону, форм ТКС; відбір проектів (програм) ТКС, що потребують державної підтримки; розроблення та виконання державних програм розвитку ТКС; надання правової, організаційної, методичної, інформаційної допомоги та підтримки суб'єктам і учасникам ТКС України. Згідно з Законом, видатки на реалізацію проектів (програм) ТКС здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших незаборонених законом джерел.

Мінрегіон також і згідно із ***Законом України «Про засади державної регіональної політики»***[11] уповноважений стимулювати участь регіонів у програмах і проектах розвитку міжрегіонального співробітництва та ТКС.

У рамках виконання ***міждержавних двосторонніх договорів і міжурядових угод про співробітництво та ТКС*** Мінрегіон координує роботу української сторони в Спільній Українсько-Польській координаційній міжурядовій раді з питань міжрегіонального співробітництва, Міжурядовій Українсько-Румунській робочій групі з транскордонного та міжрегіонального співробітництва, Українсько-Словацькій міжурядовій комісії з питань ТКС,

[10] Про транскордонне співробітництво : Закон України від 24.06.2004 р. № 1861-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15#Text

[11] Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19

Українсько-Угорській міжурядовій змішаній комісії з питань транскордонного та прикордонного співробітництва, ін. Представники суб'єктів ТКС беруть участь у регулярних засіданнях цих міжурядових органів та реалізації їх рішень, що зазвичай включається до місцевих програм міжнародного та транскордонного співробітництва[12].

Повноваження органів місцевого самоврядування (ОМС) як суб'єктів ТКС і міжнародної співпраці розгорнуто врегульовані ***Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»***[13]. Стаття 26 встановлює виключну компетенцію ОМС сільського, селищного, міського рівнів, які уповноважені на своїх пленарних засіданнях ухвалювати рішення стосовно: 1) схвалення угод про ОЄС, про їх утворення та приєднання до ОЄС або виходу з нього, затвердження Статуту ОЄС та внесення змін до нього (п. 21 -1); 2) вступ до ЄОТС та/або вихід із такого об'єднання (п. 21-2); 3) створення комунальними підприємствами спільних підприємств, у тому числі з іноземними інвестиціями (п. 33); 4) затвердження договорів, укладених сільським, селищним, міським головою від імені ради, з питань, віднесених до її виключної компетенції (п. 43). ОМС районного та обласного рівнів статтею 43 наділені повноваженнями щодо ТКС, яке реалізується у формі ОЄС та ЄОТС – виключно на своїх пленарних засіданнях вони приймають рішення про укладення та затвердження угод про ОЄС, про їх утворення, приєднання або вихід із них, затвердження статуту ОЄС та внесення змін до нього (п. 15-1); про вступ до ЄОТС або вихід із них (п. 15-2). Окрім того, стаття 35 визначає власні та делеговані повноваження виконавчих органів ОМС сільського, селищного, міського рівнів щодо діяльності міжнародного, зовнішньоекономічного характеру. Їх власними повноваженнями є: 1) укладення і забезпечення виконання договорів із іноземними партнерами на придбання та реалізацію продукції, виконання робіт і надання послуг; 2) сприяння зовнішньоекономічним зв'язкам підприємств, установ та організацій (прим.: вони можуть бути учасниками ТКС), розташованих на відповідній території, незалежно від форм власності; 3) сприяння у створенні спільних із іноземними партнерами підприємств виробничої і соціальної інфраструктури та інших об'єктів; залучення іноземних інвестицій для створення робочих місць. Їх делеговані повноваження стосуються: 1) організації та контролю прикордонної і прибережної торгівлі; 2) створення умов для належного функціонування митних органів, сприяння їх діяльності; 3) забезпечення на відповідній території в межах наданих повноважень реалізації міжнародних зобов'язань України.

Місцеві органи виконавчої влади (МОВВ) України, що так само мають право набувати *статус суб'єктів ТКС*, згідно із статтею 26 ***Закону «Про місцеві державні адміністрації»***[14] уповноважені у галузі міжнародних і зовнішньо-економічних відносин: 1) забезпечувати виконання зобов'язань за міжнародними договорами України на відповідній території; 2) сприяти розвитку міжнародного співробітництва в галузі економіки, захисту прав людини, боротьби з тероризмом, екологічної безпеки, охорони здоров'я, науки, освіти, культури, туризму, фізкультури і спорту; 3) укладати договори із іноземними партнерами про співробітництво в межах визначеної законодавством компетенції; 4) сприяти зовнішньоекономічним зв'язкам підприємств, установ та організацій, розташованих на її території, незалежно від форм власності; 5) сприяти розвитку експортної бази і збільшенню

[12] Див., напр.: Регіональна програма з міжнародного і транскордонного співробітництва, європейської інтеграції на 2021 – 2025 роки, затверджена рішенням Львівської обласної ради від 23.02.2021 р. URL: https://lvivoblrada.gov.ua/programi-2021-2025-rokiv

[13] Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

[14] Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text

виробництва продукції на експорт; 6) організовувати прикордонну і прибережну торгівлю; 7) сприяти діяльності митних органів і прикордонних служб, створювати умови для їх належного функціонування; 8) вносити до відповідних органів пропозиції щодо залучення іноземних інвестицій для розвитку економічного потенціалу відповідної території.

Зауважимо, що *ОМС та МОВВ України, як суб'єкти ТКС, мають спільні повноваження*, передбачені статтею 7 Закону «Про транскордонне співробітництво». Закони «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації», крім іншого, містять положення про взаємодію між ними та взаємозв'язок у контексті делегованих повноважень. Вони працюють спільно задля задоволення інтересів і потреб місцевих громад також шляхом реалізації ***загальнонаціональних і регіональних стратегій та програм*** розвитку різних секторів та у сфері ТКС, виконання міжнародних обов'язків і зобов'язань України, у тому числі зобов'язань за двосторонніми договорами та угодами про ТКС та іншу співпрацю.

2.2 Стратегічні та програмні орієнтири

Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки[15] (Держстратегія) є важливою нормативно-правовою основою здійснення ТКС в Україні. Одним з інструментів її реалізації є державні програми розвитку ТКС.

Державна програма розвитку ТКС на 2021-2027 рр.[16] (Держпрограма) націлена на підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів України шляхом активізації та розвитку ТКС, сприяння встановленню і поглибленню економічних, соціальних, наукових, технологічних, екологічних, культурних, туристичних та інших відносин між суб'єктами та учасниками ТКС України та інших держав в умовах співпраці. Серед пріоритетних напрямів ТКС Держпрограма визначає: реалізацію в Україні Стратегії ЄС для Дунайського регіону та Дунайської транснаціональної програми, про які зазначатиметься нижче; участь у реалізації ініціативи створення нової макрорегіональної Стратегії ЄС для Карпатського регіону; забезпечення розвитку інституційної спроможності суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва. Держпрограма включає перелік завдань щодо її виконання та План заходів щодо забезпечення розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки. Українські суб'єкти ТКС на підставі їх участі в конкурсному відборі мають право подавати проекти (програми) для отримання ними державної підтримки їх спільним ініціативам із суб'єктами ТКС інших держав.

Принагідно зазначимо, що в 2018 р. з метою імплементації Карпатської конвенції Уряди України Польщі, Угорщини та Словаччини підписали Спільну декларацію про наміри щодо створення нової макрорегіональної стратегії ЄС для Карпатського регіону задля посилення ТКС у реалізації ініціатив щодо якості довкілля, функціональної доступності на території українських Карпат, інституційної співпраці. Й у 2019 р. Уряд України затвердив ***Державну програму***

[15] Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 695. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-strategiyi-regionalnogo-rozvitku-na-20212027-t50820

[16] Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 рр. : постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 р. № 408. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/408-2021-%D0%BF#Text

розвитку регіону українських Карпат на 2020-2022 роки[17]. Реалізація транскордонних та міжрегіональних проектів – серед завдань, заходів і очікуваних результатів її виконання.

З 2011 р. Україна, 9 держав-членів ЄС (Словаччина, Угорщина та Чехія включно) та 4 державине члена ЄС, беруть участь у ***реалізації Стратегії ЄС для Дунайського регіону***[18], спрямованої на забезпечення інфраструктурного, екологічного, соціально-економічного та інституційного розвитку. В Україні її імплементація інституційно забезпечена Координаційним центром для узгодження дій центральних і місцевих органів виконавчої влади; функції організаційного, інформаційного та матеріально-технічного забезпечення його діяльності покладені на Мінрегіон; Національним координатором реалізації Стратегії є Заступник міністра Мінрегіону. Принагідно зауважимо, що з листопада 2021 р. до листопада 2022 р. Україна головуватиме у Стратегії для Дунайського регіону.

Фінансовим інструментом ЄС із реалізації спільних дій і проектів Європейського територіального співробітництва (Interreg), пов'язаних із цією Стратегією, є ***Дунайська транснаціональна програма***[19]. У 2017 році між Урядом України, Європейською Комісією та Урядом Угорщини підписано ***Угоду про фінансування Дунайської транснаціональної програми***[20]. Нею передбачено проведення щорічних конкурсів проєктних заявок для потенційних партнерів за рядом напрямів: інноваційність і соціальна відповідальність; навколишнє середовище та культурна відповідальність; покращення інфраструктурних зв'язків та енергоефективність; ефективне врядування тощо. За координацію її виконання відповідають Спільний Секретаріат і Національні контактні пункти, які надають інформаційно-консультаційну підтримку партнерам проєктів у рамках цієї Програми.

З врахуванням зазначеної нормативно-правової бази ОМРВ України розробляють **місцеві стратегічні та програмні документи щодо ТКС.** Обласні, регіональні, районні Програми з міжнародного співробітництва та ТКС, затверджені ОМС і МОВВ, упродовж попередніх років виконувалися в Закарпатській, Івано-Франківській, Одеській, Рівненській областях. Однією з них є Стратегія ТКС Люблінського воєводства (Польща), Львівської та Волинської областей (Україна)

---

17 Про затвердження Державної програми розвитку регіону українських Карпат на 2020-2022 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.10.2019 р. № 880. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/880-2019-%D0%BF#n12

18 Стратегія ЄС для Дунайського регіону. URL: https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/regionalne-spivrobitnictvo-mizh-ukrayinoyu-ta-yes/strategiya-yes-dlya-dunajskogo-regionu / European Union Strategy for Danube Region - Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regionsб Brussels, 8.12.2010 COM(2010) 715 final. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52010DC0715

19 Danube Transnational Programme URL: http://www.interreg-danube.eu/about-dtp/programme-presentation

20 Угода про фінансування Дунайської транснаціональної програми (Interreg V-B Danube - CCI 2014TC16M6TN001), ратифіковано Законом України від 19.09.2018 р. № 2554-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2554-19

та Брестської області (Білорусь) на 2014-2020 роки[21], яку було враховано при розробці Програми ТКС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020», що підтримувалася з фондів ЄС. У 2020-2021 рр. ОМРВ Закарпатської та Львівської областей серед перших затвердили програми щодо ТКС: Програма розвитку ТКС Закарпатської області на 2021-2027 роки[22], Регіональна програма з міжнародного і транскордонного співробітництва, європейської інтеграції на 2021- 2025 роки[23].

2.3 Інституційні форми ТКС

ТКС може здійснюватися в різних організаційних та інституційних формах. Найпростішою є ***реалізація окремих спільних ініціатив*** ОМРВ та учасників ТКС з різних країн (публічні заходи, обміни візитами, виставки, фестивалі, тематичні акції, проекти, ін.), що здійснюються ***на підставі міждержавних або міжурядових договорів про дружні відносини та співробітництво, а також рамкових угод про міжнародну співпрацю та ТКС*** між ними.

Більш складними інституційними формами ТКС є **об'єднання єврорегіонального співробітництва** (ОЄС), **європейські об'єднання територіального співробітництва** (ЄОТС) та **єврорегіони**.

Стисло нагадаємо, що **ОЄС** створюється **за нормами Протоколу № 3 до Мадридської конвенції**. Закон України «Про транскордонне співробітництво» визначає ОЄС як форму ТКС зі статусом юридичної особи відповідно до національного законодавства держави, на території якої є його місцезнаходження. Його засновниками та членами можуть бути ОМРВ і держави-члени РЄ, які повинні письмово укласти засновницьку угоду, що включатиме і статут. ОЄС має правовий статус юридичної особи з найширшою правоздатністю. Держава Україна та/або українські ОМРВ можуть ініціювати заснування ОЄС із керівним офісом (штаб-квартирою) на їх території. Його членами можуть стати також ОМРВ із сусідніх держав Європи і самі ці держави, навіть якщо вони не ратифікували Протокол № 3. Члени ОЄС спів-фінансують його роботу та можуть залучати міжнародну технічну допомогу. Українські суб'єкти ТКС допоки не скористалися можливістю створити ОЄС.

ЄОТС створюється **згідно з нормами Регламентів №№ 1082/2006 та 1302/2013Європейського Парламенту та Європейської Комісії,** про що зазначалося в підрозділі 1. За Законом України «Про транскордонне співробітництво» ЄОТС є об'єднанням суб'єктів ТКС України та відповідних суб'єктів сусідніх держав-членів ЄС зі статусом юридичної особи відповідно до національного законодавства держави-члена ЄС, на території якої є його

---

21 Стратегія транскордонного співробітництва Люблінського воєводства, Львівської області, Волинської області та Брестської області на 2014-2020 роки. URL: https://archive.lvivoblrada.gov.ua/%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B4%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%B5_%D1%81%D0%BF%D1%96%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%B1%D1%96%D1%82%D0%BD%D0%B8%D1%86%D1%82%D0%B2%D0%BE_499cms.htm;
Стратегія транскордонного співробітництва, затверджена Рішенням Волинської обласної ради від 15.05.2014 р. № 25/32. URL: http://volynrada.gov.ua/session/25/32-0

22 Програма розвитку транскордонного співробітництва Закарпатської області на 2021 – 2027 роки, затверджена Розпорядженням Голови Закарпатської ОДА № 705 від 03.12.2020 р. URL: https://carpathia.gov.ua/sites/default/files/upload/201203_0705.pdf

23 Регіональна програма з міжнародного і транскордонного співробітництва, європейської інтеграції на 2021 – 2025 роки, затверджена рішенням Львівської обласної ради від 23.02.2021 р. URL: https://loda.gov.ua/news?id=57220, https://lvivoblrada.gov.ua/plenary-sessions/ poryadok-dennii-1

місцезнаходження. Його засновниками та членами можуть бути ОМРВ, їх асоціації, інші ЄОТС та юридичні особи публічного права, серед яких можуть бути і представники держав-не членів ЄС, зокрема сусідніх як Україна. Співпраця в рамках ЄОТС відбувається за правилами та процедурами, затвердженими в угоді про його заснування і статуті, що мають відповідати праву ЄС. Засновницькі документи реєструються в державі-члені ЄС, суб'єкти якої є членами-засновниками ЄОТС; його діяльність регулюється законодавством цієї країни. ЄОТС мають правовий статус юридичних осіб із широкою правоздатністю. Фінансування роботи ЄОТС відбувається за рахунок членських внесків і відповідних ресурсів ЄС. Ця форма ТКС широко та успішно застосовується.

ОМС і МОВВ Закарпатської області України з 2015 р. є членами ЄОТС з обмеженою відповідальністю ТИСА[24] з керівним офісом у сусідній Угорщині. Це Об'єднання вже має добрий досвід взаємно корисної діяльності, що гідний вивчення та поширення в Україні[25].

Єврорегіон, як встановлено Законом України «Про транскордонне співробітництво», є *організаційною формою ТКС, що здійснюється відповідно до двосторонніх або багатосторонніх угод про ТКС*. При цьому, єдиного визначення єврорегіону, закріпленого в міжнародному праві немає, що пояснюється різнорідністю цього феномену. Європейські експерти визначають *єврорегіон як форму ТКС між ОМРВ та учасниками ТКС прикордонних територій двох або більше сусідніх держав, співпраця яких спрямована на координацію спільних зусиль і реалізацію узгоджених дій у різних сферах, що здійснюються згідно з національним законодавством і міжнародним правом з метою розв'язання спільних проблем, беручи до уваги права населення цих територій по обидва боки кордону*[26]. Організаційна структура та правовий статус єврорегіонів можуть бути різними, цілі можуть охоплювати одразу декілька спільних пріоритетів або бути вузько спеціалізованими, що, зазвичай, визначається їх учасниками в рамках угод. Водночас важливо, що єврорегіони не утворюють рівня наднаціонального державного управління, їх діяльність фінансується за рахунок внесків із бюджетів членів і програм ЄС.

Практика ТКС у формі єврорегіонів дуже поширена. Українські ОМРВ та учасники ТКС беруть участь у 4-х єврорегіонах. «Карпатський Єврорегіон»[27] заснований ОМРВ Польщі, Румунії, Словаччини, Угорщини та України в 1993 р. в Угорщині. В транскордонну Асоціацію «Єврорегіон Буг»[28], засновану в Україні в 1995 р., входять ОМРВ Польщі, Республіки Білорусь і України. Єврорегіон «Нижній Дунай» створений в Румунії в 1998 р. ОМРВ Молдови, Румунії та України[29]. Єврорегіон «Верхній Прут» створений в 2000 р. теж у Румунії, але об'єднує інші ОМРВ

---

24 Офіційний Інтернет-сайт Європейського об'єднання територіального співробітництва з обмеженою відповідальністю ТИСА. URL: https://tiszaett.hu/uk/pro-nas/.

25 Транскордонне співробітництво: правові основи та успішні практики: посібник / Євчак Ю.Б., Зарді А., Лазур Я.В., Очкаі Д., Санченко А.Є., Сошников А.О., Устименко В.А., Фетько Ю.І. / за заг. ред. В.А. Устименка; ред.-упоряд. Гук А.К., Санченко А.Є. К., 2020. 152 с.

26 Euroregion as a mechanism for strengthening transfrontier and interregional co-operation: opportunities and challenges : Report by Mr O. Otočan (Venice Commission UNIDEM Campus Trieste Seminar "Interregional and transfrontier co-operation: promoting democratic stability and development", 2010). URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx? PdffileCDL-UDT(2010)008-e

27 Kárpátok Eurorégió. URL: http://carpathianeuroregion.org; Єврорегіон Карпати – Україна. URL: https://ekarpaty.com/pro-nas/

28 Euroregion Bug. URL: https://www.euroregionbug.pl/index.php/english-version

29 Агентство транскордонного співробітництва «Єврорегіон Нижній Дунай». URL: https://www.facebook.com/acbc.euroregion/; Asociatia de Cooperare Transfrontaliera "Euroregiunea Dunarea de Jos". URL: https://www.facebook.com/actedj/

Молдови, Румунії та України. Всі ці єврорегіони функціонують на підставі домовленостей та угод їх членів і мають правовий статус неурядових організацій. Вони здійснюють ТКС у рамках своїх стратегій та планів, а також беруть участь у реалізації операційних програм «Угорщина–Словаччина–Румунія–Україна», «Польща–Білорусь–Україна», «Румунія–Україна», які фінансуються ЄС через Європейський інструмент сусідства, що нині переглядається та оновлюється для застосування протягом наступного довготривалого періоду.

Багаторівнева, належним чином урегульована, інституційно і фінансово забезпечена взаємодія ОМРВ, центральних органів державної влади та громадянського суспільства різних держав у ході ТКС є органічною складовою процесу досягнення сталого розвитку як на прикордонних або певних периферійних територіях окремих держав, так і на теренах цілої Європи. Якісна інтегрованість України в загальноєвропейську систему ТКС є запорукою нарощування потенціалу нашої держави, необхідного для подолання поточних кризових явищ та поступового і системного соціально-економічного зростання.

3 Економічне підґрунтя транскордонного співробітництва для європеїзації українських кордонів

Економічне підґрунтя транскордонного співробітництва (ТКС) - це фінансово-економічна складова співпраці суб'єктів ТКС України (органів місцевого самоврядування та місцевих і регіональних органів виконавчої влади) з відповідними суб'єктами ТКС із інших європейських держав, зокрема країн-учасниць Вишеградської Четвірки (Польщі, Словаччини, Угорщини, Чехії) з метою підвищення соціально-економічного розвитку залучених до ТКС територій та європеїзації українських кордонів.

3.1 Сфери економічних інтересів суб'єктів і учасників ТКС та джерела фінансових ресурсів

Ключовими сферами економічних інтересів суб'єктів і учасників ТКС зазвичай стають транскордонна торгівля; зовнішньоекономічна діяльність прикордонних регіонів; реалізація спільних проєктів економічного спрямування; розбудова комунікаційної та прикордонної інфраструктури в прикордонних регіонах суміжних держав, ін. Популярними формами ТКС, через які реалізуються економічні інтереси, є єврорегіони, європейські об'єднання територіального співробітництва, транскордонні кластери, транскордонні промислові зони, транскордонні регіони знань, транскордонні технопарки, індустріальні та наукові парки тощо.

Джерелами фінансових ресурсів для розвитку ТКС в Україні, згідно зі статтею 14 Закону України «Про транскордонне співробітництво»[30] , можуть бути кошти Державного бюджету України, місцевих бюджетів і бюджетів місцевого самоврядування - територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст, у тому числі районів у містах, об'єднаних територіальних громад, на відповідний рік; міжнародна технічна допомога; кошти Європейського Союзу; кредитні ресурси міжнародних фінансових організацій; цільові банківські кредити; ресурси суб'єктів господарювання, що використовуватимуться згідно із законодавством України.

[30] Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24.06.2004 р. № 1861-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15#top

Обсяги *державної фінансової підтримки розвитку ТКС* визначаються на відповідний рік згідно з Державною програмою розвитку ТКС. Суб'єкти ТКС можуть отримати таку підтримку на реалізацію їх проєктів (програм) шляхом подання до центрального органу виконавчої влади, що уповноважений реалізувати регіональну політику, заявок на участь у конкурсі. Заявки розглядаються Міжвідомчою комісією з питань підтримки транскордонного співробітництва - консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України[31] згідно із встановленим Порядком. За результатами розгляду складається Перелік проєктів (програм) ТКС, рекомендованих для надання державної фінансової підтримки. Умовами надання державної фінансової підтримки є співфінансування заходів суб'єктами ТКС з коштів місцевого бюджету та/або інших джерел у розмірі не менше 10 % загального обсягу фінансування. До відома - Державною програмою розвитку ТКС на 2016-2020 роки було визначено 25 проєктів ТКС для надання державної фінансової підтримки[32] .

Реалізація Державної програми розвитку ТКС на 2021-2027 роки буде здійснюватися за кошти державного та місцевих бюджетів, державного фонду регіонального розвитку, міжнародної технічної допомоги та інших джерел, не заборонених законом, зокрема: з Державного бюджету України - 14561,02 тис. грн.; з місцевих бюджетів України - 353916,64 тис. грн. Обсяг фінансування підготовлених суб'єктами ТКС проектів (програм), реалізації яких може надаватися державна фінансова підтримка, буде визначено після формування переліку проектів (програм) ТКС, визначеного Кабінетом Міністрів України. Умовою для надання державної фінансової підтримки є співфінансування у розмірі не менше 10 відсотків загального обсягу фінансування проекту (програми) ТКС за рахунок коштів місцевого бюджету та/або інших джерел, не заборонених законом. До виконання цієї Державної програми планується залучати суб'єктів ТКС із Закарпатської, Івано-Франківської, Львівської і Чернівецької областей.

Міжнародна технічна допомога для реалізації проєктів (програм) ТКС в Україні здійснюється різними ініціативами ЄС (INTERREG, PHARE CBC, PHARE CREDO, CADSES, MEDA, CARDS, LACE, NDICI, ЄІС)[33]. Наприклад, за підтримки NDICI «Сусідство, розвиток і міжнародне співробітництво» технічна допомога здійснюється за умов співфінансування за рахунок коштів місцевого бюджету та/або інших джерел не заборонених законом у розмірі не менше 15 відсотків від загального обсягу фінансування проєкту (програми). Досвід фінансування програм у рамках Європейського інструменту сусідства (ЄІС) доводить, що фінансування ТКС здійснюється з двох основних джерел ЄС: безпосередньо бюджету ЄІС в розмірі, що становить максимум 5% від загального обсягу його фінансових ресурсів, та Європейського фонду регіонального розвитку, а також державного та місцевих бюджетів[34] суб'єктів ТКС. Так, зокрема, Україна та країни-члени Вишеградської Четвірки здійснюють ТКС як по сухопутних кордонах, так і в рамках морських басейнів, шляхом реалізації 4-х операційних програм ЄС щодо ТКС: 1) «Україна – Польща – Білорусь»; 2) «Україна – Угорщина – Словаччина – Румунія»;

---

31 Положення про Міжвідомчу комісію з питань підтримки транскордонного співробітництва, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 01.12.2010 р. № 1088. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1088-2010-%D0%BF #n134

32 Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 р. № 554. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-2016-п#Text

33 Посібник «Транскордонне співробітництво» Мікула Н.А., Толкованов В.В. Київ, Видавництво «Крамар», 2011. 259 с.

34 Prytula, Kh., Pasternak, O., Tsybulska, Yu. et al. (2019). Cross-border cooperation of Ukraine with the EU countries: current challenges and possibilities: monograph. Lviv: State Institution "M.I. Dolyshny Institute for Regional Studies National academy of Sciences of Ukraine", Ukraine.

3) «Україна – Румунія – Республіка Молдова»; 4) «Басейн Чорного моря»[35]. Попередній термін їх дії завершився в 2020 р. і зараз відбувається їх узгодження на наступний довготривалий період. Вони поширювалися на 14 областей України: Волинську, Закарпатську, Львівську, Рівненську, Тернопільську, Івано-Франківську, Чернівецьку, Одеську, Вінницьку, Хмельницьку, Херсонську, Миколаївську, Запорізьку та Донецьку. Для отримання фінансування з бюджетів цих операційних програм суб'єкти ТКС мають можливість брати участь у відкритих конкурсах проєктів. Умови отримання коштів на проєкти подані на сайтах цих операційних програм.

Наприклад, в рамках *Програми ТКС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020»*[36] конкурс заявок відбувався у три етапи та проводився Спільним моніторинговим комітетом, який встановлював також і умови конкурсу[37]. В цій Програмі основну увагу привертають великі інфраструктурні проекти. Одним з них є «Покращення екологічної ситуації у Шацькому національному природному парку шляхом каналізування населених пунктів навколо озера Світязь» (2018-2020 рр.). Головна мета проекту полягає у зменшенні обсягу стоків, які потрапляють до підземних вод, на 80%, що знизить рівень забруднення озер Шацького національного природного парку та басейнів Західного Бугу та Прип'яті. Даний проект розпочато 31.08.2018 р. і вже можна спостерігати певні важливі результати: встановлено напірний колектор побутової каналізації у санаторії «Лісова пісня» з підключенням до побутових каналізаційних систем села Мельники до очисної станції смт. Шацьк, а також побудовано більш ніж 6 км самопливного колектора в урочищі Дуга; облаштовано колодязі та камери переключення[38].

Інший важливий проект –«Зменшення ризику епідемії туберкульозу на прикордонних територіях України і Польщі шляхом будівництва туберкульозної лікарні на 100 ліжок в Закарпатській області та впровадження інноваційних методів моніторингу, профілактики і лікування туберкульозу» (2019-2021 рр.). Його загальною метою є зменшення кількості випадків захворювання на туберкульоз на території Програми, яка повинна бути досягнута, в першу чергу, шляхом створення туберкульозної лікарні у с. Нижня Апша (Закарпатська область, Україна). Наразі проект має вагомий результат, що полягає у доставці машин швидкої допомоги та вентиляторів до лікарень впродовж 2020 року для людей, хворих на туберкульоз для боротьби з пандемією коронавірусу на периферії ЄС[39].

У рамках *Програми ТКС ЄІС «Угорщина – Словаччина – Румунія – Україна 2014-2020»*[40] так само проводився конкурс проєктних заявок суб'єктів ТКС. Відповідно до рішення Спільного моніторингового комітету цієї Програми всі проєкти відбирались за такими пріоритетами:

---

35 Тимечко І. Територіальна громада у транскордонному просторі: чинники, закономірності, пріоритети розвитку: монографія. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України», 2019. 444 с.

36 Polska - Białoruś – Ukraina (2021). Programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej i Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa / Programy Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa. URL: https://www.ewt.gov.pl/strony/o-programach/przeczytaj-o-programach/programy-europejskiego-instrumentu-sasiedztwa/polska-bialorus-ukraina/ (дата доступу 28.04.2021).

37 Сайт Програми транскордонного співробітництва ЄІС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020». URL: https://www.pbu2020.eu/ua

38 Project of the week – SVITYAZ (2019). Cross-border Cooperation Programme Poland-Belarus-Ukraine 2014–2020 (2020). European Union. URL: https://www.pbu2020.eu/en (дата доступу 28.04.2021).

39 16 ways in which Europeans are fighting the coronavirus — with the EU's help (2020). European Commission. URL: https://europeancommission.medium.com/16-ways-in-which-europeans-are-fighting-the-coronavirus-with-the-eus-help-2b2a225d9a5 (дата доступу 30.04.2021).

40 Сайт Програми транскордонного співробітництва ЄІС «Угорщина – Словаччина – Румунія – Україна 2014-2020». URL: https://huskroua-cbc.eu/

розвиток місцевої культури та збереження історичної спадщини; захист навколишнього середовища, пом'якшення наслідків та адаптація до зміни клімату; покращення доступу до регіонів, розвиток сталих та безпечних для клімату транспортних і комунікаційних мереж та систем; спільні виклики у сфері безпеки та охорони. Варто враховувати, що кошти Європейської комісії не можуть покривати повністю всі проєктні витрати. Розмір гранту не може ані перевищувати 90% від загального прогнозованого обсягу прийнятних витрат по проєкту, ані бути не нижчим за 50%. Залишок повинен фінансуватися суб'єктами ТКС за рахунок власних коштів.

Ця Програма теж включає велику кількість важливих проектів, серед яких «Посилення транскордонної безпеки спільними заходами, спрямованими на запобігання повеням та внутрішнім водам у межиріччі річок Тиса-Тур» (2019-2022). Проект зосереджено на вирішенні двох ключових проблем у цільовій зоні – запобігання повеням та внутрішнім водам. До вересня 2020 року проект характеризується наступними життєво важливими результатами: здійснено реконструкцію лівобережної водозахисної дамби на двох ділянках загальною довжиною 8,4 км; забезпечено берегову охорону річки Тиси на двох ділянках загальною довжиною 495 м; влаштовано шість переходів через водозахисну дамбу. На даний час проводяться роботи з реконструкції дамби на території України, які будуть продовжені у 2021 році, зокрема планується замінити дорожнє покриття, а також здійснити сівбу трави та експлуатацію дамби[41]

Також, фінансування ТКС здійснюється *у рамках двосторонніх угод між Україною та країнами-партнерами*. Прикладом може бути Договір між Урядами України та Республіки Польща про надання кредиту на умовах пов'язаної допомоги у частині розбудови прикордонної дорожньої інфраструктури та облаштування пунктів пропуску українсько-польського кордону та інших проектів[42]. Найбільше угод про ТКС укладено суб'єктами ТКС Закарпатської області (7 угод), що зумовлено її межуванням на півдні з Румунією, на південному заході – з Угорщиною, на заході – зі Словаччиною, на північному заході – з Польщею.

3.2 Спільні вигоди та показники моніторингу результатів/ефективності ТКС

Важливо підкреслити, що ТКС це дії його суб'єктів та учасників, спрямовані, передусім, на *отримання ними спільних вигід* у різних сферах їх спільної діяльності по обидва боки кордону. ТКС суб'єктів та учасників України з відповідними партнерами з країн-учасниць Вишеградської Четвірки спрямовано на стимулювання економічного та соціального розвитку територій з різних боків кордону, покращення якості навколишнього середовища, поліпшення ефективності функціонування кордону та підтримки співробітництва на локальному рівні «люди – людям» .

41 30 SEPTEMBER 2020 – works on reconstruction of the dam and hydraulic structures are being carried out on the territory of Ukraine. Cross-Border Cooperation Program "Hungary - Slovakia - Romania - Ukraine 2014-2020" (2020). European Union. URL: https://huskroua-cbc.eu/news/project-news/works-on-reconstruction-of-the-dam-and-hydraulic-structures-are-being-carried-out-on-the-territory-of-ukraine (дата доступу 30.04.2021).

42 Договір між Урядами України та Республіки Польща про надання кредиту на умовах пов'язаної допомоги, ратифіковано Законом України від 03.02.2016 р. № 977-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_196#Text

Суб'єкти та учасники ТКС можуть отримати *економічну та соціальну вигоду* через розвиток туризму, збільшення обсягів торгівлі товарами, зменшення забруднення та викидів в навколишнє середовище, зменшення рівня транскордонної злочинності, скорочення часу очікування на кордоні при проведені митних процедур тощо. А впровадження взаємних спрощень при перетині кордону жителями прикордонних територіальних громад сприяє інтенсифікації транскордонної мобільності українців у напрямі ЄС - громадяни, які проживають у прикордонній смузі, можуть без віз подорожувати до сусідніх держав, заглиблюючись на їхню територію (наприклад, для тимчасового працевлаштування) на відстань від 30 км (Польща) до 50 км (інші сусідні держави). Ця можливість врегульована угодами про малий прикордонний рух, укладеними Україною з Угорщиною у 2007 р., Польщею та Словаччиною у 2008 р., Румунією у 2014 р.

Моніторинг результатів ТКС (отримання вигід) має здійснюватися на підставі сукупності економічних, соціальних, екологічних, інфраструктурних, культурно-освітніх та інших показників, які відображають наслідки реалізації проєктів (програм) ТКС на певній території у визначений період часу. *Основними економічними індикаторами розвитку ТКС* є обсяги торгівлі товарами і послугами в рамках транскордонної співпраці; коефіцієнт співвідношення транскордонного експорту та імпорту; коефіцієнт економічної проникності кордону; валовий регіональний продукт на 1 особу (в євро) та інші. Показники моніторингу реалізації Державної програми розвитку ТКС на 2021-2027 роки подані в додатку 3 до Державної програми розвитку ТКС на 2021-2027 роки[43].

Для *оцінювання розвитку та ефективності ТКС*, наприклад, з Польщею застосовуються такі економічні індикатори: загальні видатки (в млн. злот.) іноземців, в тому числі українців у Польщі; загальні видатки поляків за кордоном, в т. ч. в Україні; частка видатків поляків в рамках прикордонного руху в цілому, в тому числі в Україні; частка видатків іноземців в рамках прикордонного руху в цілому, в т. ч. в Україні; коефіцієнт співвідношення доходів і видатків поляків у рамках прикордонного руху в цілому, в тому числі в Україні; коефіцієнт співвідношення доходів і видатків іноземців у рамках прикордонного руху в цілому, в тому числі в Україні; середня сума, яка припадає на 1 українця, який перетнув кордон з Польщею; середні видатки впродовж року в рамках малого прикордонного руху; видатки нерезидентів в Польщі в рамках кордонів ЄС та Україна-Польща; середні видатки на 1 поляка в рамках малого прикордонного руху; видатки поляків за кордоном у рамках воєводств та кордонів з Україною; загальний обсяг фінансування транскордонних проєктів (програм); обсяги фінансування в рамках грантів транскордонних проєктів (програм); коефіцієнт фінансування ТКС місцевими бюджетами; коефіцієнт участі бюджетних установ у ТКС; коефіцієнт фінансового забезпечення ресурсами у рамках реалізації конкретних програм тощо[44].

Для *аналізу функціонування прикордонної інфраструктури* використовуються такі показники як кількість пунктів перепуску через кордон, їх статус та пропускна здатність, наявність прикордонної інфраструктури (митниці, автопорти, склади, розвантажувальні станції, придорожня інфраструктура), забезпеченість перевезення вантажів та людей у прикордонному регіоні (фірми перевізників, залізниця, рейсові автобуси, повітряне та водне сполучення).

---

43 Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 р. № 554. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-2016-п#Text

44 Prytula, Kh., Pasternak, O., Tsybulska, Yu. et al. (2019). Cross-border cooperation of Ukraine with the EU countries: current challenges and possibilities: monograph. Lviv: State Institution "M.I. Dolyshny Institute for Regional Studies National academy of Sciences of Ukraine", Ukraine.

При цьому варто оцінювати соціальну та економічну ефективність ТКС.

Соціальна ефективність ТКС – це відповідність результатів ТКС основним соціальним потребам, цілям життєдіяльності населення транскордонного регіону. Соціально ефективним є ТКС, що забезпечує соціальний розвиток залучених до нього територій, поліпшення умов життя населення, сприяє активізації всіх соціальних сил на цих територіях. Економічна ефективність ТКС – це його результативність, отримана шляхом зіставлення матеріальних і нематеріальних затрат, впроваджених заходів та одержаного економічного результату від реалізації ТКС. Економічно ефективне здійснення ТКС полягає в тому, що всі його учасники (безпосередні контрагенти, інститути організаційного забезпечення ТКС, а також населення регіону) прагнуть до найвищої ефективності, максимізуючи вигоди від співробітництва і мінімізуючи витрати, насамперед трансакційні. Соціально-економічну ефективність ТКС можна визначати як рівень доцільності і раціональності розвитку транскордонного регіону в певних соціально-економічних умовах, який забезпечує використання ресурсів при найменших виробничих витратах і мінімізації навантажень на інтегральний потенціал та навколишнє середовище, а також задоволення потреб населення регіону[45].

Слід зауважити, що регіони України суттєво відрізняються з точки зору ресурсного потенціалу. Розбіжності сформувалися внаслідок місцевих геополітичних, соціально-економічних, культурних особливостей. Через це органи місцевого самоврядування, регіональні та державні органи влади – суб'єкти ТКС, мають різне бачення ролі ТКС у розвитку територій, що відображається у програмах або стратегіях розвитку територіальних громад, регіонів та держави. У цьому зв'язку виокремлюється *синергетичний ефект*, який отримуватиметься від синергії програм ТКС та стратегій регіонального розвитку[46].

3.3 Розвиток об'єднаних територіальних громад у контексті ТКС

Розвиток об'єднаних територіальних громад у контексті ТКС можливо забезпечити лише за наявності серйозної власної фінансової бази, за умов збільшення обсягів доходів місцевих бюджетів[47]. Аналіз впливу децентралізації на соціально-економічний розвиток територій свідчить про особливості формування та використання фінансових ресурсів ОТГ, у тому числі для здійснення ТКС. Наприклад, особливостями Карпатського регіону є наступні[48]: 1) обсяг власних доходів ОТГ Карпатського регіону на одну особу в 1,7 рази нижчий, ніж у середньому в Україні; 2) високий рівень дотаційності, вищий рівень залежності ОТГ цього регіону - у порівнянні з іншими ОТГ України - від трансфертів із державного бюджету; рівень дотаційності в середньому становить 27%, що удвічі більше від середнього в Україні; 3) найбільшу питому вагу власних доходів ОТГ цього регіону складають надходження від податку на доходи фізичних осіб. Лише п'ять ОТГ Карпатського регіону (9% від загальної кількості ОТГ Карпатського регіону

---

45 Маркович В. В. Сутність соціально-економічної ефективності транскордонного співробітництва. Економіка. Управління. Інновації. Випуск № 1 (11), 2014 с.

46 Синергія програм транскордонного співробітництва та стратегій регіонального розвитку в Україні / упоряд. Є. Романенко. Чернігів: Поліський фонд міжнародних та регіональних досліджень, 2018. 92 с.

47 Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/280/97-вр.

48 Децентралізація в Україні та її вплив на соціально-економічний розвиток територій: методичні підходи та результати оцінювання: наукова доповідь / наук. ред. д.е.н., проф. І.З. Сторонянська. Львів: ІРД НАНУ, 2018. 144 с.

станом на 2017 рік) за критерієм співвідношення видатків на управління та власних доходів (до 20%) є фінансово спроможними. ОТГ Львівської, Чернівецької та Івано-Франківської областей за значенням показника на одну особу займають останні позиції в Україні, що свідчить про низький рівень розвитку економіки громад.

Для розвитку ТКС територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування зазвичай розробляють та затверджують програми/проєкти ТКС, контролюють їхнє виконання; затверджують бюджети програм/проєктів і контролюють їх виконання; утворюють, реорганізовують і ліквідовують комунальні підприємства, організації та установи для здійснення ТКС. До реалізації місцевих програм розвитку ТКС долучаються учасники - фізичні та юридичні особи. Проте більшість ОТГ для активізації транскордонної підприємницької діяльності і розвитку малого та середнього бізнесу надає пріоритет залученню інвесторів і використанню грантової, у тому числі міжнародної технічної, допомоги.

Використання економічного підходу до розвитку ТКС сприяє економічній конвергенції прикордонних регіонів і створенню нових можливостей для їх розвитку, в тому числі розвитку економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин.

4 Питання для тестування

4.1 Правове та інституційне підґрунтя транскордонного співробітництва

1. Який міжнародно-правовий договір становить загальну політико-правову основу здійснення транскордонного співробітництва для всіх європейських держав?
   А) Договір про заснування Європейської Спільноти;
   Б) Європейська хартія місцевого самоврядування;
   В) Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод;
   Г) Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (Мадридська конвенція).

2. Що означає термін «транскордонне співробітництво» згідно з Мадридською конвенцією та українським законодавством?
   А) здійснення торгово-економічних операцій між суб'єктами господарювання сусідніх країн;
   Б) спільні дії, спрямовані на встановлення і поглиблення економічних, соціальних, наукових, технологічних, екологічних, культурних та інших відносин між суб'єктами і учасниками таких відносин з України та інших держав у межах компетенції, визначеної їхнім національним законодавством;
   В) тимчасова взаємодія установ та організацій різних країн незалежно від їх місцезнаходження;
   Г) обмін закордонними візитами та досвідом між фахівцями різних галузей.

3. Кому, згідно з Мадридською конвенцією та Протоколами до неї, належить право встановлювати та здійснювати транскордонне співробітництво?
   А) урядам держав-членів Ради Європи, які є сторонами цього міжнародного договору;
   Б) урядам сусідніх європейських країн;
   В) територіальним общинам або властям, що знаходяться під юрисдикцією держав-членів Ради Європи, які є сторонами цього міжнародного договору;
   Г) інститутам громадянського суспільства сусідніх країн.

4. Що для України означає термін «міжтериторіальне співробітництво» відповідно до договорів Ради Європи?
   А) співробітництво між сусідніми територіями європейських держав;
   Б) транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями двох або більше держав-членів Ради Європи, які не межують одна з одною через державний кордон, але мають спільний інтерес;
   В) відносини між територіальними общинами або властями двох або більше держав, що не становлять транскордонне співробітництво;
   Г) співробітництво між територіями всередині однієї держави.

5. Які зобов'язання та повноваження має держава у зв'язку з транскордонним співробітництвом територіальних общин або властей згідно з Мадридською конвенцією?
   А) укладати угоди/договори про транскордонне співробітництво від імені територіальних общин або властей;
   Б) усувати юридичні, адміністративні або технічні перешкоди, які можуть стримувати розвиток транскордонного співробітництва або заважати його здійсненню;
   В) обирати територіальні общини або власті, яким надаватиметься виключне право здійснювати транскордонне співробітництво;
   Г) здійснювати контроль або нагляд щодо діяльності територіальних общин і властей у зв'язку з реалізацією ними угод або договорів про транскордонне співробітництво.

6. В якому законодавчому акті України визначені загальні засади транскордонного співробітництва?
   А) Конституція України;
   Б) Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»;
   В) Закон України «Про транскордонне співробітництво»;
   Г) Державна програма розвитку транскордонного співробітництва.

7. Хто за законодавством України має право бути суб'єктами транскордонного співробітництва?
   А) виключно органи місцевого самоврядування;
   Б) виключно місцеві органи виконавчої влади України, що взаємодіють з відповідними органами влади інших держав у межах своєї компетенції;
   В) територіальні громади, їх представницькі органи та їх об'єднання (асоціації); місцеві органи виконавчої влади України, що взаємодіють з територіальними громадами та відповідними органами влади інших держав у межах своєї компетенції, встановленої чинним законодавством України та угодами про транскордонне співробітництво;
   Г) суб'єкти господарювання; місцеві органи виконавчої влади України; територіальні громади, їх представницькі органи та їх об'єднання (асоціації); сільський, селищний,

міський голова, що взаємодіють з територіальними громадами та відповідними органами влади інших держав у межах своєї компетенції.

8. В яких інституційних формах здійснюється транскордонне співробітництво?
   А) консорціум учасників транскордонного співробітництва;
   Б) об'єднання єврорегіонального співробітництва;
   В) європейське об'єднання територіального співробітництва;
   Г) єврорегіон.

9. якими суб'єктами транскордонного співробітництва інших держав мають право територіальні общини або власті України і сама держава Україна створювати об'єднання єврорегіонального співробітництва?
   А) з суб'єктами транскордонного співробітництва з держав-членів РЄ, котрі є сторонами Протоколу № 3 до Мадридської конвенції;
   Б) з суб'єктами транскордонного співробітництва з держав-членів Ради Європи, які мають спільні інтереси, межують з Україною, але не є сторонами Протоколу № 3 до Мадридської конвенції;
   В) з суб'єктами транскордонного співробітництва з держав, які не є членами Ради Європи, але є членами Європейського Союзу;
   Г) з суб'єктами транскордонного співробітництва з держав, з якими Україна уклала міжнародні угоди про партнерство та співробітництво, про транскордонне співробітництво.

10. Згідно з яким законодавством утворюється та діє європейське об'єднання територіального співробітництва?
   А) держави-члена Європейського Союзу;
   Б) держави-члена Організації з безпеки і співробітництва в Європі, на території якої розташований його керівний офіс;
   В) держави-члена Ради Європи, яка є стороною Мадридської конвенції;
   Г) законодавство не передбачає будь-яких обмежень.

11. Які суб'єкти транскордонного співробітництва можуть створити єврорегіон?
   А) суб'єкти транскордонного співробітництва різних держав незалежно від їх географічного розташування;
   Б) суб'єкти транскордонного співробітництва, які уклали угоди про співробітництво з подібними суб'єктами з інших держав;
   В) суб'єкти транскордонного співробітництва, які розташовані на прикордонних територіях двох або більше сусідніх держав та координують спільні зусилля для реалізації узгоджених дій у різних сферах, що здійснюються згідно з національним і міжнародним правом з метою розв'язання спільних проблем в інтересах і з дотриманням прав населення цих територій;
   Г) єврорегіони створюються згідно з рішеннями урядів різних держав, що є членами Ради Європи або Європейського Союзу.

12. Які політико-правові та програмні акти України визначають пріоритети, цілі та завдання в сфері транскордонного співробітництва?
    А) Стратегія сталого розвитку України на період до 2030 року;
    Б) Національна економічна стратегія України до 2030 року;
    В) Державна стратегія регіонального розвитку України на 2021-2027 роки;
    Г) Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки.

Відповіді на питання для тестування: 1. Г; 2. Б; 3. А, В; 4. Б; 5. Б, Г; 6. В; 7. В; 8. Б, В, Г; 9. А, Б; 10. А; 11. В; 12. В, Г.

4.2 Економічне підґрунтя ТКС

1. Якими є ключові сфери економічних інтересів суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва?
    А) всі сфери економічної діяльності;
    Б) транскордонна торгівля; зовнішньоекономічна діяльність прикордонних регіонів; реалізація спільних проєктів економічного спрямування; розбудова комунікаційної та прикордонної інфраструктури в прикордонних регіонах суміжних держав, ін;
    В) транскордонна торгівля; зовнішньоекономічна діяльність прикордонних регіонів; реалізація спільних проєктів економічного спрямування;

2. Визначте економічні показники (індикатори), що використовуються для моніторингу розвитку транскордонного співробітництва.
    А) сукупності економічних, соціальних, екологічних, інфраструктурних, культурно-освітніх та виробничих показників;
    Б) обсяги торгівлі товарами і послугами в рамках транскордонної співпраці; коефіцієнт співвідношення транскордонного експорту та імпорту; коефіцієнт економічної проникності кордону; валовий регіональний продукт на 1 особу (в євро) та ніші;
    В) кількість пунктів перепуску через кордон, їх статус та пропускна здатність, наявність прикордонної інфраструктури, забезпеченість перевезення вантажів та людей у прикордонному регіоні.

3. Охарактеризуйте сучасні джерела фінансових ресурсів для розвитку транскордонного співробітництва в Україні.
    А) кошти Державного бюджету України,
    Б) кошти місцевих бюджетів і бюджетів місцевого самоврядування - територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст, у тому числі районів у містах;
    В) міжнародна технічна допомога;
    Г) кошти Європейського Союзу; кредитні ресурси міжнародних фінансових організацій;
    Ґ) цільові банківські кредити;
    Д) ресурси суб'єктів господарювання, що використовуватимуться згідно із законодавством України;
    Е) всі відповіді вірні.

4. Що таке соціально-економічна ефективність транскордонного співробітництва?
   А) це рівень доцільності і раціональності розвитку транскордонного регіону в певних соціально-економічних умовах, який забезпечує використання ресурсів при найменших виробничих витратах і мінімізації навантажень на інтегральний потенціал та навколишнє середовище, а також задоволення потреб населення регіону;
   Б) це рівень доцільності і раціональності розвитку транскордонного регіону в певних соціально-економічних умовах, який забезпечує використання ресурсів при максимальних виробничих витратах і мінімізації навантажень на інтегральний потенціал та навколишнє середовище, а також задоволення потреб населення регіону;
   В) це рівень розвитку транскордонного регіону в певних соціально-економічних умовах, який забезпечує використання ресурсів при найменших виробничих витратах і мінімізації навантажень на інтегральний потенціал та навколишнє середовище, а також задоволення потреб населення регіону.

5. Які економічні вигоди можуть отримувати суб'єкти та учасники транскордонного співробітництва?
   А) розвиток туризму,
   Б) збільшення обсягів торгівлі товарами;
   В) зменшення забруднення та викидів в навколишнє середовище;
   Г) зменшення рівня транскордонної злочинності;
   Ґ) скорочення часу очікування на кордоні при проведені митних процедур;
   Д) усі відповіді вірні;

6. У чому полягають особливості транскордонного співробітництва територіальних громад?
   А) розробляють та затверджують програми/проєкти ТКС, контролюють їхнє виконання;
   Б) затверджують бюджети програм/проєктів і контролюють їх виконання;
   В) утворюють, реорганізовують і ліквідовують комунальні підприємства, організації та установи для ТКС.
   Г) залучають інвесторів та використання грантової, у тому числі міжнародної технічної, допомоги;
   Ґ) усі відповіді вірні

Відповіді на питання для тестування: 1. Б; 2. Б, В; 3. Е; 4. А; 5. Д; 6. Ґ.

II ЄВРОПЕЙСЬКА ПОЛІТИКА ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

Гінек Бьом (Hynek Böhm)
Технічний університет м. Ліберець

1 Вступ

Свобода пересування громадян крізь кордони в Європі є наріжним каменем Європейського Союзу (ЄС). У «звичайні допандемічні» часи громадяни щодня перетинали національні кордони з метою навчання, роботи чи відпочинку (ЕСПОН/ESPON 2018). Багаторівневе врядування, політики регіонального згуртування ЄС, концепція Європи регіонів та посилення парадипломатичної діяльності органів державної влади місцевого рівня сприяли консенсусу щодо зміни масштабу Європи з посиленням впливу регіональних і місцевих суб'єктів з точки зору транскордонної перспективи (Клатт та Вассенберг (Klatt and Wassenberg) 2017, Кітінг (Keating) 1998; Скотт (Scott) 2016; Тело (Telo) 2007, Варлеі-Лак та Розамонд (Warleigh-Lack and Rosamond) 2011, Хуге та Маркс (Hooghe and Marks) 1993). Транскордонне співробітництво, разом із програмою Еразмус, належить до найуспішнішого досягнення процесу європейської інтеграції, основою якого є взаємна залежність (Скотт (Scott) 2016). Яким чином вдалося досягнути такого результату?

Відповідь полягає у жахах, пережитих під час Другої світової війни: з того часу й як реакція на них, особлива як наукова, так і практична увага приділялася намаганням сприяти співпраці між суб'єктами крізь існуючі національні кордони в Європі (Бек (Beck) 2019). Транскордонне співробітництво, здійснюване місцевими органами влади як його суб'єктами на субнаціональному та місцевому рівнях, та потенційна зміна функції кордону від закритого фільтра до відкритого рубіжу зустрічей та можливостей, вже на початковому етапі розглядалося як мікро-зовнішня політика/парадипломатія (Дучачек (Duchacek) 1988), навмисно відокремлена від інших форм співпраці, що активізувалася на національному рівні по завершенню Другої світової війни в Європі (Бек (Beck) 2019).

Найперші спроби такої співпраці між безпосередньо суміжними регіонами сусідніх держав почалися у 1950-х роках. Прикладом є німецько-голландський Euroregio або Regio Basiliensis, прикордонний регіон між Німеччиною, Францією та Швейцарією (Бек (Beck) 2019). Жителів прикордонних регіонів заохочували користатися свободою пересування та активно брати участь у створенні транскордонних життєвих просторів, повсякденна діяльність яких (така як житло, робота, освіта, шопінг та дозвілля) будувала б мости через кордони (Клатт (Klatt) 2019). Упродовж тривалого часу транскордонне співробітництво формально не було пов'язане з європейською інтеграцією. У другій половині 1980-х років у цьому напрямі відбулися зміни завдяки створенню шенгенського простору, добудові єдиного європейського ринку та запровадженню програми INTERREG, які спряли значному поширенню транскордонного співробітництва. Після 1990 року єврорегіони та суб'єкти транскордонного співробітництва почали створюватися також за участю органів місцевої та регіональної влади країн посткомуністичного простору. Східне розширення ЄС мало долучити колишніх сусідів в успішну співдружність. На даний час в Європі існує біля 300 об'єднань транскордонної співпраці. Половина з них (157) є єврорегіонами, а близько 80 мають статус Європейського об'єднання

територіального співробітництва - ЄОТС (Дура та інші (Dura et al.) 2018). Для країн, які нині не мають перспективи членства в ЄС, Європейська політика сусідства включає заходи щодо часткового поширення певних переваг на мешканців прикордонних регіонів на зовнішніх кордонах ЄС, однак з обмеженнями свободи пересування робочої сили.

1.1 Причини транскордонного співробітництва

37,5% населення ЄС живе в прикордонних регіонах, вздовж 38 внутрішніх кордонів, з географічними та мовними бар'єрами, деякі з них і досі вражені наслідками європейських війн. Європейське транскордонне співробітництво має на меті розв'язання загальних проблем, що спільно визначені у прикордонних регіонах, та використання нереалізованого потенціалу зростання таких регіонів, одночасно посилюючи процес співпраці з метою загального гармонійного розвитку Союзу (ЄС, 2021). Неминуча наявність бар'єрів вимагає впровадження стратегій транскордонного планування для посилення потенційних синергій, мобілізації потенціалу територіального капіталу та мінімізації існуючих перешкод (Браунергельм, Альфредсон, Олссон та Медеірос (Braunerhielm, Alfredsson Olsson & Medeiros) 2019). Персонал сусідніх країн, залучений до транскордонного планування, співпрацює над розв'язанням спільних проблем, але така співпраця знаходиться поза визначеною (на національному рівні) правовою та інституційною базою (Дюр та Белоф (Dühr & Belof) 2020) – отже, мають застосовуватися механізми транскордонного співробітництва.

Незважаючи на поєднання вдосконаленого єдиного ринку, Шенгенської угоди та більш ніж 30-ти років існування програми INTERREG, Європа без кордонів ще далека від ідеальної інтеграції (Капелло (Capello) 2017, Фаллуді (Falludi) 2018, Руфі та інші (Rufí et al.) 2020). Серед основних причин можна назвати: i) деякі існуючі бар'єри; ii) той факт, що ключові політики на підтримку єдиного ринку не були повністю введені в дію, та iii) все ще значна фрагментація правової та адміністративної бази. Кошторисні витрати внаслідок недосконалої європейської інтеграції досягають 458 мільярдів євро, що становить 3% європейського ВВП та 8,8% загального ВВП прикордонних регіонів. Це також призводить до втрати понад 6 мільйонів робочих місць, що становить 3% від загальної зайнятості в Європі та 8,6% від зайнятості у прикордонних регіонах (Капелло та інші (Capello et al.) 2017).

Таким чином, вищий рівень транскордонної інтеграції ускладнюється безліччю неподоланих перешкод. Численні перешкоди для транскордонної інтеграції характеризують як окремі регіони, так і ЄС у цілому (Медеірос та інші (Medeiros et al.) 2020). Основною культурною перешкодою є різноманітність європейських мов. Особливо у транскордонних регіонах з потужнішими транскордонними потоками на ринку праці, транскордонні працівники стикаються з проблемами, пов'язаними з розбіжністю соціальних систем (Свенссон та Балог (Svensson and Balogh) 2018). Правові перешкоди, що виникають у різних національних органів управління, можуть бути частково усунені за допомогою ефективних підходів до територіальної інтеграції (Медеірос та Ван Дер Звет ((Medeiros and van der Zwet) 2020; Ван Дер Звет та Феррі(van der Zwet and Ferry) 2019). Рекомендується їх поєднання з багаторівневим управлінням (Фалуді (Faludi) 2012), місцевим (Барка (Barca) 2009) та глобальним просторовим плануванням (Бір та Кловер (Beer and Clower) 2019; Коломб та Томані (Colomb and Tomaney) 2020; Дюр (Dühr) 2018; Волш (Walsh) 2014), підходами до політики (Фалуді (Faludi) 2018) на інституційному рівні (Медеірос та інші by (Medeiros et al.) 2020). Постійні фізичні прикордонні бар'єри, такі як відсутність узгодженої системи громадського транспорту та інфраструктури (Деррі та Дековіль

(Dörry and Decoville) 2016; Медеірос (Medeiros) 2019), вимагають інтеграції транспортних систем (Медеірос та інші (Medeiros et al.) (2020) закликають до інтеграції на глобальному рівні).

Дюран та Дековіль (Durand and Decoville) (2019) провели систематичний та багатовимірний аналіз транскордонної інтеграції вздовж внутрішніх кордонів ЄС. Вони підкреслили подібність та розбіжності між різними європейськими регіонами у відповідності до інтенсивності застосування трьох підходів/вимірів, визначених Ван Хутумом (van Houtum) (2000): транскордонна практика (функціональний вимір транскордонної інтеграції), рівень взаємної соціальної довірі між мешканцями прикордонних регіонів (ідеаційний вимір; заснований на EUROBAROMETER (2015) та залучення зацікавлених сторін до проєктів транскордонного співробітництва (інституційний вимір). Цей аналіз дозволив визначити різні моделі (шість) транскордонної інтеграції в ЄС - див. Таблицю 1:

Таблиця 1: Територіальні моделі транскордонної інтеграції

Модель	**Характеристики**
Східноєвропейська - країни Балтії, Румунія, північні та південні кордони Польщі, східні кордони Угорщини та Словаччини, кордони Греції	низька взаємна соціальна довіра між особами, які проживають по обидва боки кордону; низьке взаємопроникнення населення на сусідні прикордонні території (спостерігається незначна транскордонна діяльність); та наслідки залучення численних суб'єктів до INTERREG
Північноєвропейська (Скандинавська)	досить міцна динаміка транскордонного співробітництва, з емблематичними випадками, такими як Копенгаген-Мальме чи Хапаранда-Торніо, ускладненими, нажаль, низькою густотою населення
Морська модель - програмні зони Interreg A, розташовані на узбережжі Північного моря, Балтійського моря та Адріатичного моря	низький рівень - по обидва боки кордону - транскордонної діяльності, довіри до сусідів та участі у проєктах транскордонного співробітництва
Західно-континентальна - країни Рейну, Бельгія, Люксембург та прикордонні території Франції (північ та схід), а також німецько-австрійські кордони	сильна функціональна симетрична інтеграція; високий рівень довіри по обидва боки кордону; низька кількість суб'єктів, які беруть участь у транскордонному співробітництві
Центрально-європейська модель зони контакту між країнами колишнього радянського блоку та східними регіонами німецькомовного світу	відносно низька взаємна схильність населення до соціальної взаємної довіри до сусідів; потужна мобілізація інструментів європейського співробітництва та значна кількість суб'єктів, які беруть участь у проєктах транскордонного співробітництва
Південнозахідна - Португалія, Іспанія, південь Франції, західна Італія, Хорватія	слабка транскордонна діяльність, значні розбіжності по обидва боки кордонів щодо показника взаємної соціальної довіри

Джерело: розроблена на основі Дюрана, Дековіль (Durand, Decoville) (2019)

Таблиця, у спрощеному виді, ілюструє, що рівень транскордонної інтеграції залежить від інтенсивності транскордонних потоків. Теоретично, негерметичність кордонів має відображатися у масовій транскордонній взаємодії, яка поступово усуває бар'єрний ефект національних кордонів (Зоон (Sohn) 2014). Однак, здається, що транскордонна інтеграція здійснюється переважно в тих районах, в яких знаходяться домінуючі транскордонні мегаполісі,

в які спрямовуються значні потоки, особливо потоки прикордонних працівників (Дековіль та інші (Decoville et al.) 2013). Економічні диспропорції та різний рівень цін сприяють появі функціональних транскордонних регіонів на основі транскордонних поїздок, напиклад, у випадку Люксембургу (Дюран, Дековіль (Durand, Decoville) 2019).

Однак нижчий рівень транскордонної інтеграції в «новому» ЄС - у країнах колишнього радянського блоку - не означає, що їх транскордонне співробітництво є гіршим. Такий висновок був би невірним. Це інший вид транскордонного співробітництва з суттєво коротшою історією. Значною мірою воно залежить від роботи з програмою INTERREG, але - що важливо - більшою мірою воно залежить від суб'єктів та ініціаторів транскордонного співробітництва.

1.2 Транскордонний огляд

Усвідомлюючи невикористаний потенціал прикордонних регіонів, у 2015 році Європейська Комісія розпочала роботу над широкомасштабним транскордонним оглядом у співпраці з національними та регіональними органами влади, окремими експертами з прикордонних питань та іншими зацікавленими у транскордонному співробітництві суб'єктами. Огляд виявив 239 випадків - ринок праці та освіти складає найбільшу групу (третину від всіх) - правових та адміністративних перешкод на 37 із 40 внутрішніх сухопутних кордонах ЄС між країнами, що входять до єдиного ринку (Транскордонний огляд (Cross-Border Review) 2015). Більшість із цих перешкод спричинені розбіжностями національного законодавства по обидва боки кордону, несумісністю адміністративних процесів або відсутністю спільного територіального планування (Фаллуді (Falludi) 2018). В огляді було підкреслено, що національне законодавство є «обмеженим кордонами», та визначено, що держави-члени як суб'єкти повинні сприяти усуненню або полегшити наслідки таких перешкод.

Результатом транскордонного огляду стало Повідомлення Європейської Комісії до Парламенту та Ради під назвою «Посилення зростання та згуртування у прикордонних регіонах ЄС» (2017). У цьому Повідомленні було визначено 10 заходів для сприяння подальшому зростанню та згуртуванню європейських прикордонних регіонів.

1. Поглиблення співпраці та обмінів.
2. Удосконалення законодавчого процесу.
3. Забезпечення транскордонного публічного адміністрування.
4. Надання надійної та зрозумілої інформації та допомоги.
5. Підтримка транскордонної зайнятості.
6. Сприяння прикордонній багатомовності.
7. Сприяння транскордонній доступності.
8. Сприяння більшому об'єднанню закладів охорони здоров'я.
9. Розгляд правової та фінансової бази транскордонного співробітництва.
10. Створення бази доказів на користь транскордонної взаємодії для інформування суб'єктів, відповідальних за ухвалення рішень.

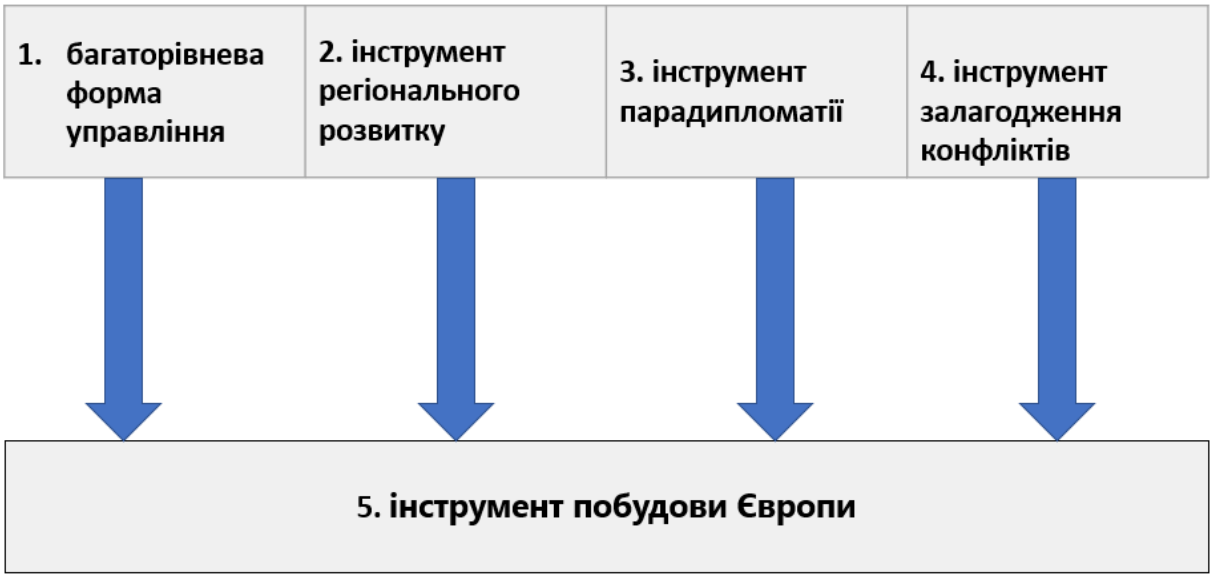
У Повідомленні були також наведені приклади існуючих у прикордонних регіонах механізмів/дій: платформи для співпраці та обміну як на міждержавних - Рада міністрів Північних країн та Бенілюкс, із чіткими процесами виявлення та вирішення двосторонніх прикордонних перешкод – так і на регіональних рівнях, як у Верхній Рейнській конференції чи у Великому Копенгагені. За одним незначним винятком - багатомовні дитячі садки - усі інші приклади наведені зі «старого ЄС», це означає, що необхідно дослідити, чи насправді існує набагато нижчий рівень транскордонної інтеграції в «новому ЄС».

Це Повідомлення також запровадило пілотну програму для органів публічного адміністрування, які прагнуть розв'язати одну або декілька юридичних чи адміністративних проблем, що стосуються кордону. Ініціатива B-Solutions, якою керує Асоціація європейських прикордонних регіонів (АЄПР/AEBR), мала на меті підтримку відібраних «модельних проблемних питань», які повинні послужити основою для вивчення інноваційних шляхів подолання подібних прикордонних проблем у всіх контекстах, що стосуються кордонів ЄС.

1.3 Основні ролі транскордонного співробітництва

Європейські прикордонні регіони дуже відрізняються між собою за розміром, щільністю населення, рівнем негативної історичної спадщини або рівнями взаємних транскордонних потоків і транскордонної інтеграції. Не існує єдиної універсальної рекомендації щодо ідеальних транскордонних соціальних практик. Отже, важливість транскордонного співробітництва слід пояснювати, використовуючи цілісний підхід, який враховує інституційні, функціональні та ідеаційні виміри (Дековіль та інші (Decoville et al.) 2013) такого співробітництва. Набір із наступних п'яти основних ролей транскордонного співробітництва може бути застосований для пояснення важливості транскордонного співробітництва у транскордонних регіонах: 1) багаторівнева форма управління, 2) інструмент регіонального розвитку, 3) інструмент парадипломатії, 4) інструмент залагодження конфліктів та 5) інструмент побудови Європи.

Малюнок 1: Ролі транскордонного співробітництва



Джерело: Бьом (Böhm) 2021

Сукупність ідейного, функціонального та інституційного вимірів транскордонного співробітництва є елементом побудови Європи, оскільки воно сприяє політичній, економічній та культурній інтеграції Європи на місцевому та регіональному рівнях. Більшість місцевих та регіональних суб'єктів, зацікавлених у транскордонному співробітництві, чітко розуміє такий рівень своєї діяльності та вважає його важливою частиною своєї роботи.

1.4 Транскордонні публічні послуги як одна з форм співробітництва

Транскордонні публічні послуги (ТПП) доступні або спільно надаються органами публічного адміністрування з обох боків кордону впродов невизначеного часу цільовим групам за кордоном. Транскордонні публічні послуги спрямовані на розв'язання спільних проблем або нарощування потенціалу розвитку прикордонних регіонів на чітко визначеній транскордонній території, можуть реалізовуватися в різноманітних сферах політики (ESPON 2018). ТПП вважаються одним із можливих інструментів для подолання периферійного становища прикордонних регіонів (Бьом, Куровська-Пиш (Böhm, Kurowska-Pysz) 2019). Більшість із майже 600 транскордонних публічних послуг, визначених у результаті дослідження ESPON (2018), надаються вздовж кордонів країн Бенілюксу, Франції, Німеччини (та Швейцарії) - 42% від усіх ідентифікованих ТПП - та північноєвропейських країн (ESPON 2018). Значну кількість ТПП було досліджено також уздовж німецько-чеського та (частково) німецько-австрійського кордонів, так само як і уздовж німецько-датського кордону. Інші кордони характеризуються незначною кількістю транскордонних публічних послуг (наприклад, словацькі кордони або кордон між Португалією та Іспанією). На деяких кордонах не було виявлено жодної ТПП або були ідентифіковані лише одна або дві транскордонні публічні послуги (наприклад, Латвія-Литва, Угорщина-Румунія, Болгарія-Румунія та Болгарія-Греція). Виявляється, що транскордонні публічні послуги здебільшого наявні вздовж кордонів, які або мають давню традицію транскордонного співробітництва в регіонах з високою щільністю населення або в сільських районах (Західна Європа), де є високий попит на або конкретні потреби в послугах будь-якого виду; або навпаки в Північній Європі у районах з надзвичайно низькою щільністю населення та великими відстанями між містами і селами, тобто - в районах із певними труднощами та великим навантаженням на систему надання публічних послуг - північні держави-члени ЄС співпрацюють також з Норвегією та Росією (ESPON 2018).

Подальше узагальнення цього розподілу виявляє ще більшу схожість із ситуацією транскордонної інтеграції, де транскордонне співробітництво має більше перешкод: майже дві третини (64%) від усіх досліджуваних ТПП надаються вздовж кордонів між «старими» державами-членами ЄС, майже 11% від усіх ТПП вздовж кордонів між «старими» та «новими» державами-членами ЄС (пор. 9% усіх транскордонних перешкод в тому ж географічному контексті), майже 8% між «новими» державами-членами ЄС та 17% між країнами ЄС та країнами, що не входять до ЄС.

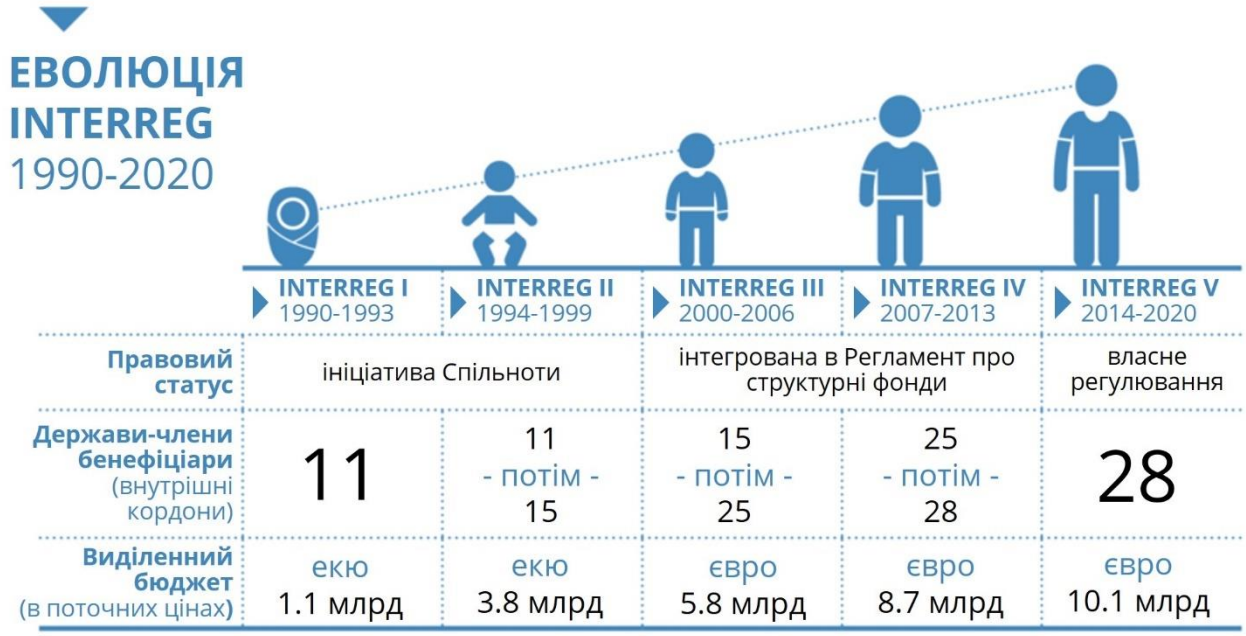
1.5 Фінансова підтримка європейського транскордонного співробітництва

У другій половині 1980-х років Європейські Співтовариства вивчили питання транскордонного співробітництва та приступили до просування структурної політики за допомогою програмного підходу (Бек (Beck) 2019). Європейська політика фінансування сприяла тривалому вдосконаленню та диференціації транскордонної політики. Починаючи з 1990 року, політика згуртування ЄС підтримує транскордонне співробітництво ініціативою INTERREG на загальну суму 30 млрд. євро. Впровадження програми INTERREG спричинило різке збільшення числа суб'єктів транскордонного співробітництва (Скотт (Scott) 2000). Можна припустити, що для деяких із них єдиною причиною для існування є використання коштів INTERREG.

Транскордонне співробітництво та програма INTERREG почали майже ототожнюватися. Як це не парадоксально, але навіть Європейська Комісія надає таке визначення транскордонного співробітництва: *«Європейське транскордонне співробітництво, відоме як Interreg A, розглядається як співробітництво між регіонами, що належать щонайменше двом різним державам-членам ЄС та розташовані безпосередньо на прикордонних територіях або територіях, які примикають до них, та віднесені до III-го рівня за Номенклатурою територіальних одиниць з метою статистики (NUTS III). Воно спрямоване на розв'язання загальних проблем, визначених спільно в прикордонних регіонах, та на використання нереалізованого потенціалу зростання таких регіонів, одночасно посилюючи процес співпраці з метою загального гармонійного розвитку Союзу»* (ЄС 2021). Слід уникати такого ототожнення та спрощення: програма INTERREG та інші важелі стимулюють та полегшують транскордонне співробітництво, проте вони не становлять його необхідну передумову.

У 1990 році INTERREG була розроблена як ініціатива Спільноти з бюджетом лише в 1 млрд. євро та охоплювала виключно транскордонне співробітництво (відоме як INTERREG A). Пізніше INTERREG було поширено на транснаціональне (INTERREG B) та міжрегіональне (INTERREG C) співробітництво. У 2014-2020 роках європейське територіальне співробітництво, разом з інвестуванням для зростання та зайнятості, було визначено однією з двох цілей Політики згуртування.

Малюнок 2: Еволюція INTERREG



Джерело: Офіційний веб-сайт ЄС
(https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/)

У 2014 - 2020 програмному періоді INTERREG має бюджет у розмірі 10,1 млрд. євро, інвестованих у понад 100 програм співпраці, включно з Інструментом підготовки до вступу та Інструментом європейського сусідства. Було впроваджено 60 транскордонних програм - Interreg V-A, вздовж 38 внутрішніх кордонів ЄС, із внеском ЄФРР у розмірі 6,6 млрд. євро.

Крім того, 15 транснаціональних програм - Interreg V-B охоплюють ширші сфери співпраці, такі як Балтійське море, Альпійські та Середземноморські регіони, а також деякі країни, що не входять до ЄС, отримали підтримку з внеском ЄФРР у розмірі 2,1 млрд. євро. Програма

міжрегіонального співробітництва Interreg Europe та 3 мережеві програми (Urbact III, Interact III та ESPON) заклали основу для обміну досвідом між регіональними та місцевими органами у різних країнах із внеском ЄФРР у розмірі 500 млн. євро.

Програма INTERREG підтримувала та сприяла транскордонному співробітництву в різних сферах, включаючи охорону здоров'я, освіту та транспорт. Interreg A (транскордонне співробітництво) підтримує співпрацю між сусідніми прикордонними регіонами NUTS III принаймні у двох різних державах-членах ЄС або між державами-членами ЄС та деякими країнами за межами ЄС - отже, є актуальною для цілей цього дослідження, оскільки вона спрямована на розвиток невикористаного потенціалу зростання прикордонних районів, а також на посилення співпраці для підтримки гармонійного розвитку Євросоюзу.

Ці програми мали значний вплив: вони залучили широкий спектр суб'єктів транскордонного співробітництва та допомогли суттєво збільшити кількість ініціатив такого співробітництва (Янчак (Jańczak) 2014). Вони також стосувалися прикордонних земель у «новому ЄС». Особливо використання Фонду мікропроєктів дало можливість багатьом суб'єктам, в основному державним, усунути завдяки співпраці ефект бар'єру національних кордонів, що становить одну з форм парадипломатії (Дучачек (Duchacek) 1984, 1990).

INTERREG підтримала багато різних видів діяльності: у деяких прикордонних районах співпраця сприяла загоєнню історичних травм і перетворенню недавніх «ворогів» у «сусідів» для сприяння стійкій довірі вздовж багатьох кордонів (примирення та роль транскордонного співробітництва у побудові Європи), як крок до більш зрілих етапів співпраці, починаючи від подолання загальних недоліків - особливо заходів щодо запобігання ризикам та реагування на надзвичайні ситуації - до більш інтегрованих підходів до співробітництва, спрямованих на спільне використання нереалізованого потенціалу та взаємодоповнення для стимулювання економічного розвитку прикордонних регіонів, які часто є периферійними. Все це зумовлене прагненням усвідомити, що прикордонні землі є привабливим місцем з хорошою якістю життя. Досягається це підвищенням якості життя в (часто периферійних) прикордонних регіонах, зокрема за рахунок інвестицій у наступні тематичні сфери, зображені на Малюнку 3.

Малюнок 3: Тематичні сфери транскордонних інвестицій (фінансування INTERREG)

Джерело: Regio B2 Infoview (AIR 2012)

1.6 Мікропроєкти / проєкти «від людей до людей»

Загалом, такі мікропроєкти/малі проєкти доступні всім бенефіціарам, які мають право брати участь у певній програмі INTERREG. Вони мають заохочувати невеликі організації - місцеві громади, неурядові організації (НУО), що представляють соціальні групи, громадські організації, асоціації, клуби, малі та середні підприємства тощо - брати участь у співпраці через неінвестиційні проєкти «від людей до людей» (INTERACT, 2018).

Такі проєкти «від людей до людей» повинні забезпечувати транскордонний контакт між мешканцями з двох або більше боків кордонів і мати значний вплив на зближення громад, що проживають по різні боки кордону. Вони допомагають подолати стереотипи, усуваючи історичні протиріччя та образи, та допомагають будувати транскордонні відносини.

Мікропроєкти були запроваджені не у всіх програмах INTERREG. Однак їх впровадження в основному в центральноєвропейських програмах INTERREG завжди цінувалося зацікавленими сторонами як на національному, так і на місцевому рівнях. Мікропроєкти є не лише інструментом згуртованості, але і загалом допомагають кожного дня розбудовувати Європу (АЄПР/AEBR 2018). Необхідно зробити важливе зауваження: хоча INTERREG була запроваджена з метою полегшення завершення та безперебійного функціонування єдиного ринку, вона також надала можливість місцевим та регіональним суб'єктам брати участь у вторинній зовнішній політиці та додати справді «європейського» виміру їх щоденній діяльності (Бьом (Böhm) 2018).

Єврорегіони є одним із ключових одержувачів коштів ЄС для транскордонного співробітництва. Після того, як наприкінці 1980-х років транскордонне співробітництво було

«доєднано» до коштів ЄС за допомогою програми INTERREG, кількість транскордонних ініціатив та нецентральних державних суб'єктів, задіяних у вторинній зовнішній політиці, суттєво зросла, що підкреслюється, наприклад Перкманном (Perkmann) (2003). Деякі автори (наприклад, Скотт (Scott) 2000) вважають роботу з INTERREG основною метою єврорегіонів. Проєкти, що фінансуються з INTERREG та реалізуються єврорегіонами (та іншими бенефіціарами), допомогли започаткувати численні транскордонні партнерські відносини та залучили велику кількість осіб до транскордонного співробітництва. У цьому матеріалі будуть наведені дані з кількох кордонів, які мали досвід роботи з малими проєктами.

Малі проєкти - це проєкти, які зміцнюють транскордонні відносини на основі взаємної довіри на місцевому та регіональному рівнях у прикордонних регіонах, та покращують співпрацю у всіх сферах життя. Вони характеризуються досить невеликим обсягом допустимих проєктних витрат, що не перевищує 100 000 євро, та досить невеликим внеском із ЄФРР. У принципі, дрібномасштабні проєкти або фонди малих проєктів можуть реалізовуватися за всіма пріоритетними напрямами Операційної програми Європейського територіального співробітництва як конкретний тип проєкту з метою забезпечення низького рівня складності доступу до фінансування. Це є важливим фактором для співпраці між суб'єктами громадянського суспільства, які часто мають лише обмежені адміністративні та фінансові ресурси. Незважаючи на те, що фінансова підтримка, яку можна отримати від мікропроєктів, не є масовою, проєкти «від людей до людей» виявились двигуном, що прискорює поточне та майбутнє транскордонне співробітництво в економічній/інфраструктурній та соціально-культурній сферах. Зокрема, завдяки проєктам «від людей до людей» (малим проєктам) європейська політика фінансування стає такою, що є видимою та відчутною для громадян, як транскордонне співробітництво у щоденному житті (АЄПР/AEBR 2016).

1.7 Європейська політика сусідства

Транскордонне співробітництво також є центральним інструментом Європейської політики сусідства. Її метою є «створення зони добробуту та добросусідства, заснованої на цінностях Союзу, яка характеризується тісними та мирними відносинами на основі співпраці» (ЄК, 2021 b), згідно з Договором про Європейський Союз. З моменту її заснування в 2004 році, Європейська політика сусідства зміцнює відносини, включно із запровадженням регіональних ініціатив та підтримкою демократизації.

2 Питання

1. Якою є основна мотивація здійснення транскордонного співробітництва?

2. Що спричинило значний підйом транскордонного співробітництва в Європі в 1990-х роках?

3. У чому полягає перевага транскордонних публічних послуг?

4. Чому проєкти «від людей до людей» є важливими?

5. Де я можу знайти більше надихаючої інформації про транскордонне співробітництво?

III НАЙКРАЩІ ПРАКТИКИ ЩОДЕННОГО ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

Роланд Геш, Дюла Очкаі (Roland Hesz, Gyula Ocskay)
Центральноєвропейська служба сприяння транскордонним ініціативам

1 Співробітництво на рівні проєкту

У цьому підрозділі надається приклад декількох окремих проєктів найнижчого або початкового рівня транскордонного співробітництва. Ці проєкти вже сприяють і значно покращують транскордонне співробітництво та інтеграцію. Опис вдалих прикладів зосереджено на їх транскордонному характері.

1.1 Проєкт EPICAH

Основні цілі проєкту під назвою EPICAH фінансувались INTERREG Europe із загальним бюджетом у 1 549 792,00 євро і здійснювалися з 2017 по 2021 роки. Партнерство складалося із різних транскордонних співробітництв (Interreg V-A: Іспанія-Португалія; морських Італія-Франція; Естонія-Латвія, Румунія-Угорщина, Словаччина-Угорщина) та інших зацікавлених сторін (ROP 2014-2020 регіон Західної Македонії) від Португалії до Латвії. Основною метою проєкту було сприяння вдосконаленню інструментів політики для процесів транскордонного співробітництва у галузі охорони природної та культурної спадщини та ефективності туристичної діяльності. Однією з найважливіших частин проєкту був навчальний процес, підтриманий тематичними семінарами та навчальними візитами. Кожен партнер проєкту створив Регіональну групу зацікавлених сторін. Діяльність партнерів була спрямована на кращу координацію спільних транскордонних заходів, наприклад, створення мереж, скоординоване управління активами, загальні туристичні бренди для спільного просування, подальше вдосконалення транскордонних структур управління, створення тематичних маршрутів, недопущення створення паралельних потужностей та сприяння співпраці замість конкуренції.

Міжрегіональний проєкт сприяв кращому транскордонному співробітництву у збереженні, охороні, популяризації та розвитку природної та культурної спадщини. Крім цього, передбачалося багато нематеріальних видів діяльності, які б підтримували транскордонну інтеграцію шляхом створення міцніших взаємозв'язків між партнерами. Зацікавлені сторони з усіх боків кордону змогли віднайти переваги та ефекти практичної співпраці. Проєкт виявися вдалим інструментом для усунення конфлікту інтересів між суміжними прикордонними сторонами. Проєкт заохочував скоординовані дії шляхом розробки стійких, однорідних та послідовних інструментів розвитку з усіх боків прикордонних регіонів.

1.2 B-solutions

Ініціатива B-Solutions - є найкращою практикою у підтримці роботи місцевих органів влади прикордонних районів у подоланні перешкод на шляху до транскордонного співробітництва. Вона заснована на підході «знизу вгору», при якому саме безпосередні виконавці транскордонного співробітництва могли вказати на перешкоди, з якими вони зіткнулися у ході реалізаці проєктів із сусідніми країнами. Обрані проблемні випадки отримали технічну підтримку від юридичних експертів, які проаналізували причини виникнення перешкод та запропонували можливі рішення. B-Solutions підтримується Генеральним директоратом Європейської Комісії з питань регіональної та міської політики та управляється Асоціацією європейських прикордонних регіонів. Вона мала чотири конкурси пропозицій між 2018 та 2021 роками.

Усі конкурсні пропозиції були структуровані за тематичними напрямами: зайнятість населення, громадський транспорт (для пасажирів), охорона здоров'я, включно із службою з надзвичайних ситуацій, інституційна співпраця, багатомовність, електронний уряд, інформаційні служби, свідчення/докази та дані. Прикладами можуть бути випадки консультацій «Голландсько-німецька транскордонна зайнятість студентів, які не походять з держав-членів ЄС», подана Економічною комісією Арнем-Неймеген, або «Посилення транскордонної мобільності річки Міньйо», подана ЄОТС річки Міньйо, що складається з прикордонних іспанських та португальських регіонів.

1.3 Проєкт TraCS3

Проєкт «Сприяння міжрегіональному співробітництву та підтримці інноваційної інфраструктури» був проєктом INTERREG Europe із загальним бюджетом у 1 698 874,00 євро та тривалістю з 2018 до 2023 року. Партнерами проєкту були університети, технологічні агенції та органи управління з Нідерландів, Литви, Бельгії, Іспанії, Румунії, Фінляндії та Німеччини. Підтримана діяльність зміцнила регіональний інноваційний потенціал партнерів завдяки міжрегіональній співпраці. Здійснення транскордонного співробітництва та інтеграція заохочувалися за допомогою різних видів діяльності, наприклад, розвитком кластеру шляхом залучення всіх необхідних зацікавлених сторін (партнерство між постачальниками, малими та середніми підприємствами, промисловістю, центрами передового академічного досвіду, інститутами вищої освіти та органами місцевого самоврядування), сприянням розвитку мереж та розвитком взаємодії між компаніями та дослідницькими центрами, передачею технологій, розробкою нових практик та інструментів для розвитку відкритих інноваційних платформ.

Окрім створення 7-ми планів дій, 51-го міжрегіонального навчального заходу, аналізу і розповсюдження інформації про 14 найкращих практик та підготовки 95-ти осіб із підвищеною професійною спроможністю, очікувані результати проєкту, серед іншого, передбачають формування сприятливого середовища для підтримки інтеграції інноваційної інфраструктури (технологічні інформаційні центри, дослідницькі центри), поширення знань, зібраних шляхом обміну досвідом, серед зацікавлених сторін по всій Європі. Крім того, проєкт передбачав кращу інтеграцію інноваційної інфраструктури, підтримку міжрегіональних ланцюгів створення вартості, мереж знань та спільне збільшення інноваційного потенціалу.

2 Інтеграція проєкту

Наведені нижче приклади мають тривалішу перспективу, що гарантує сталість результатів транскордонного проєкту. Інструменти інтеграції проєктів застосовуються на кордонах Італія-Словенія, Італія-Франція та Угорщина-Словаччина, звідки і наводяться приклади найкращої практики.

2.1 Територіальний план заходів у сфері зайнятості

У рамках словацько-угорської програми Interreg V-A у 2014 році, як частина Пріоритетного напряму 3 «Сприяння стійкій та якісній зайнятості та підтримці мобільності робочої сили», був запроваджений новий інструмент під назвою «Територіальний план заходів у сфері зайнятості» (ТПЗЗ). Цей новий захід мав на меті допомогти імплементації транскордонних інтегрованих розробок, об'єднавши учасників із обох боків кордону для спільної розробки інтегрованого плану. Інструмент, який Секретаріат Interact визнав як вдалу практику, дає можливість замість одноразових випадкових подій реалізувати всебічнішу та синергетичну ініціативу. ТПЗЗ вимагав широкого партнерства місцевих суб'єктів із багатьох секторів обох країн. Транскордонні зацікавлені сторони, що включають органи державної влади, ЄОТС, НУО, малі та середні підприємства, розміщені у прикордонній зоні, мали працювати в довгостроковій перспективі разом із чітко визначеними стратегічними цілями, що сприяють досягненню головної мети всіх відповідних планів: зменшення нерівності у сфері зайнятості серед регіонів із метою підвищення рівня зайнятості.

Кожна програма ТПЗЗ базується на комплексному плані, що містить мінімум 3 і максимум 8 проєктів, що взаємодіють або взаємодоповнюються. Кожний ТПЗЗ мав включати принаймні одну проєктну пропозицію (проєкт основних заходів), розроблену для створення нових робочих місць та покращення транскордонної мобільності робочої сили. До ТПЗЗ також могли бути включені додаткові дії, такі як модернізація та структурна трансформація конкретних районів; започаткування інтегрованих транскордонних ініціатив із зайнятості; ділові послуги, що сприяють працевлаштуванню; спільні освітні та навчальні програми.

Тематичний фокус підтриманих планів заходів є досить насиченим та включає брендування місцевої продукції, створення коротких ланцюгів поставок, розвиток малих та середніх підприємств як постачальників транснаціональних компаній, освітні розробки в галузі металообробки тощо. Щодо місцевої сільськогосподарської продукції наприклад, План заходів Черехата ЄОТС Via Carpatia (the Cserehát Action Plan of Via Carpatia EGTC) із загальним бюджетом у 4 417 494,36 євро передбачав створення нових багатоцільових центрів, нових потужностей з переробки сільськогосподарської продукції, місцевих ринків виробників, регіонального бренду, мережі місцевих виробників та організацію ринкових і сільськогосподарських заходів.

2.2 ЄОТС GO

ЄОТС GO, створене муніципалітетами Горіція, Нова Гориця та Шемпетер-Вртойба на кордоні Словенії та Італії, вже використовувало інноваційний інструмент «Інтегровані територіальні інвестиції» (ITI) регіональної політики ЄС для здійснення складних розробок поза межами кордонів. ITI - це інструмент, призначений для інтеграції територіальних стратегій. ITI дозволяє залучати фінансування з кількох пріоритетних напрямів однієї або декількох операційних

програм. Головною метою цього інструменту є забезпечення реалізації довгострокової стратегії для подолання соціальних та економічних проблем на певній території.

У грудні 2015 року Європейська Комісія особливо призначила інтегровані територіальні інвестиції для розвитку транскордонних територій Горіція, Нова Гориця та Шемпетер-Вртойба, із загальним грантом, який становив 10 000 000 євро (85% надано ЄФРР та 15% національне фінансування). ЄОТС GO було відведено роль проміжного органу, відповідального за впровадження ІТІ на території трьох прикордонних муніципалітетів. Таким чином, ЄОТС GO керувало проєктами як єдиний бенефіціар. Це перший у європейському масштабі випадок реалізації спільної стратегії єдиним бенефіціаром, що призвело до значних спрощень. ЄОТС GO займалося проєктуванням та будівництвом інфраструктури з метою координації фінансових інтервенцій, узгодженням фаз планування та виконання державних закупівель і прийняттям спільної стратегії комунікації та просування. Це дозволило розв'язати багато технічних проблем.

Було розроблено три ІТІ на підтримку реалізації спільного стратегічного плану ЄОТС. Цілі ІТІ Ісонцо-Соча були зосереджені на збереженні, охороні, відновленні та розвитку природної та культурної спадщини транскордонного району вздовж транскордонної річки, як місця спільного туристичного призначення. Проєкти включали будівництво транскордонної мережі пішохідних та велосипедних маршрутів, які входять до транскордонного міського парку. Внаслідок таких дій, район також став привабливішим для громадян і туристів, що позитивно вплинуло на економіку району. Інший інструмент ІТІ «Побудова мережі транскордонних медичних послуг» був спрямований на покращення використання та ефективності соціально-медичних послуг на транскордонній території шляхом інтеграції залучених послуг та медичних закладів. Такий ІТІ інтегрував діяльність щодо створення трьох транскордонних медичних бригад у галузі психічного здоров'я, аутизму та фізіологічної вагітності, та створення єдиного центру для бронювання соціальних і медичних послуг, що суміжно використовується італійськими та словенськими медичними установами. Третій ІТІ гарантував надання основних медичних послуг італійським та словенським вагітним жінкам та новонародженим немовлятам.

2.3 ALCOTRA

Interreg ALCOTRA, що спрямована на покращення якості життя мешканців та сприяння сталому розвитку в Західних Альпах франко-італійської альпійської території, в рамках програмного періоду між 2014 і 2020 роками розробила 12 інтегрованих планів. Такі плани складалися з груп проєктів, реалізованих з метою досягнення спільної стратегії у регіоні співпраці. 12 планів поділялися на два типи: 6 територіальних (PITER) та 6 тематичних (PITEM) планів. Планам властиві наступні спільні характеристики: вони мали у складі 10 партнерів, одного координатора та, на додаток, максимум 3-х делегованих суб'єктів від кожного партнера. Кожен проєкт складався з координаційного проєкту та принаймні 4-х проєктів, фінансування ЄС із Європейського фонду регіонального розвитку (ЄФРР) становило від 6-ти до 8-ми мільйонів на кожен план. Ефективність інтегрованого підходу була виявлена, між іншим, у його гармонійності з підходом ІТІ, при пошуці багатопідходних рішень для розв'язання складних спільних питань.

Метою територіальних планів було сприяння економічному, соціальному та екологічному розвитку транскордонної території для протистояння спільним загрозам. Кожен план включав проєкти, що робили внесок у виконання різних конкретних цілей та тем. Один із споріднених планів мав назву Cœur'Alp, охоплював Савоя–Верхні Альпи Франції та провінцію Турін Італії та

отримав підтримку ЄФРР у розмірі 7 155 000 млн. євро. Його метою було створення умов, які б дозволили прикордонному району Високої Долини стати «розумним» туристичним напрямом», роблячи його доступнішим та привабливішим для жителів, туристів та економічної діяльності. Тематичні плани спрямовані на обмін інструментами щодо певної теми між різними суб'єктами, в рамках плану всі проєкти зосереджуються на одній і тій самій конкретній меті. Шість планів включали проєкти зосереджені на інноваціях, екологічному менеджменті, привабливості територій та соціальній інтеграції.

3 Транскордонна інфраструктура або розробка продуктів

3.1 Велосипед Mária Valéria

Проєкт під назвою «Громадська система транскордонного спільного використання велосипедів в Естергомі та Штурово» був реалізований в рамках Програми співпраці Словаччина-Угорщина Interreg V-A. Інвестиції були направлені в обидва міста, які розділені Дунаєм та словацько-угорським кордоном, Естергом (Угорщина) та Штурово (Словаччина), для підвищення рівня мобільності між населеними пунктами.

Метою проєкту було запровадження нового виду громадського транспорту з пріоритетом, наданим екологічним видам транспорту та подальшому зміцненню зв'язків між громадами по обидва боки кордону. Для досягнення цієї мети була запланована система прокату велосипедів, яка полегшилаь рух не тільки в містах, але й через кордон та через міст Марія-Валерія. Оскільки згаданий міст відіграє символічну роль у співробітництві між Штурово та Естергом, система спільного використання велосипедів отримала назву Mária Valéria Bike. Проєкт був реалізований між 1 листопада 2017 року та 31 березня 2020 року. Муніципалітети брали участь у його розробці як партнери проєкту, а загальна вартість інвестицій склала 921 155 євро. В результаті проєкту було створено 14 велосипедних станцій (шість у Штурово та вісім у Естергом), які були обладнані 60-ма звичайними та 45-ма електричними велосипедами. Загалом, до інтеграції міст-побратимів додано новий вид транспорту, який може підтримувати транскордонний рух у рамках туристичних потоків та покращення транскордонного переміщення на роботу і навчання.

3.2 Транскордонна трамвайна лінія між Страсбургом та Келем

Транскордонна трамвайна лінія в контексті міст-побратимів і транскордонної функціональної міської зони двох крупних міських центрів не є новим проєктом; відповідне техніко-економічне обгрунтування вже було підтримано в рамках програми Interreg IIA «Верхній Рейн-Центр-Південь» (1994-1999). У проєкті Верхній Рейн Interreg IVA, його партнери, місто Кель та Страсбурзька транспортна компанія, співпрацювали із залученням як фінансування від європейських грантів, так і з французьких та німецьких державних джерел. В рамках останнього проєкту внутрішня трамвайна система французького міста Страсбург була поширена на німецьку сторону. Відкрита у квітні 2017 року лінія D транспортної мережі Страсбурга була подовжена на 2,6 км через прикордонну річку Рейн. Завдяки проєкту, вартість якого склала 93 мільйони євро, лінія D тепер поєднує порт м. Страсбург через новий міст із головним вокзалом

і ратушею м. Кель. Це перша французька транскордонна трамвайна лінія, яка поєднує центр Страсбурга з Келем у Німеччині через ділянку довжиною 1,7 км, що знаходиться на німецькій стороні.

Ініціатива потребувала не лише будівництва нового мосту, але й багатьох технічних зустрічей для прийняття рішень щодо механізмів управління ціноутворенням, рухомим складом та експлуатаційними витратами, а також синхронізації з наявними мережами громадського транспорту. Реалізація вимагала подолання регуляторних і технічних перешкод, які головним чином були пов'язані з узгодженням поїздів національної мережі в іншій країні, з метою визначення збалансованої операційної структури, яка повністю інтегрує мережі громадського транспорту. Трамваї з кількістю міст для 288-ми пасажирів в кожному є першими французькими трамваями, функціонування яких отримало схвалення у відповідності до німецьких федеральних правових норм щодо будівництва та експлуатації трамваїв на території Німеччини.

Міст Беатус-Ренанус та подовжена трамвайна лінія - це більше, ніж транспортна інфраструктура, що обслуговує приблизно 12 000 пасажирів щодня. Це основний елемент, визначений у співпраці з питань містобудування та розвитку двох міст-побратимів у межах проєкту Ecocité «Strasbourg-Khel – Métropole des deux rives» («Метрополіс двох берегів річки»). Трамвайна лінія, крім сприяння взаємовигідному економічному та комерційному розвитку у реформованих нових прикордонних районах, також підтримує функціональну інтеграцію двох міст для розвитку прикордонного району метрополісу. Вона відіграє провідну роль у розвитку транскордонних зв'язків, включно з наданням послуг та переміщенням робочої сили в рамках агломерації Страсбург-Кель.

3.3 Сполучення через протоку Ересунд між Швецією та Данією

Транскордонне співробітництво у Північній Європі, що відбувається у прикордонному регіоні Ересунд, включає райони на сході Данії та півдні Швеції: острови Зеландія, Лолланд-Фальстер, Мен та Борнхольм, а також шведський регіон Сконе. Співробітництво розпочалося на початку 1990-х років, коли в 1991 році обидві сторони досягли домовленості щодо інвестиційної ідеї побудувати міст через протоку, який би з'єднав Копенгаген і Мальме. Два сусідні уряди створили консорціум з координації інвестицій (Øresundsbro Konsortet) у 1990-х роках і так звану систему «об'єднання органів влади», яка могла виконувати завдання у сфері будівництва незалежно від установ двох країн.

Інавгурація Ересундського мосту в 2000 році вивела інтенсивність співробітництва на абсолютно новий рівень. Одним із результатів спільної роботи стало те, що сторони розвивали інноваційну співпрацю навіть під час будівництва Ересунського мосту. Здача об’єкта призвела до глибоких змін, головним чином на ринку праці: з моменту побудови мосту багато громадян Швеції працюють в одному із секторів з надання послуг в Данії. До відкриття Ересундського мосту між Мальме та Копенгагеном пересувалось лише 1500 осіб, в той час як до середини 2010-х років їх кількість зросла до понад 20 000. Важливим елементом співробітництва є те, що міст створив конкурентне залізничне сполучення по відношенню до автомобільного транспорту. Для подолання відстані між двома центрами міста на машині необхідно 40 хвилин, навіть при низькій інтенсивності дорожнього руху, тоді як на поїзді - 35 хвилин. Поїзди, що забезпечують швидкість пересування, настільки популярні, що 2/3 з тих, хто перетинає міст, обирають залізницю.

3.4 Маршрут Кувена

Один із найуспішніших туристичних проєктів регіону Маас-Рейн Euregio був організований навколо архітектурної спадщини в регіонах Маас та Рейн. У результаті проєкту INTERREG, зареєстрованого як «Маршрут Кувена» та виконуваного з 1 грудня 2000 року по 31 травня 2005 року, було розроблено туристичний маршрут у регіоні німецько-бельгійсько-голландського потрійного кордону. У проєкті брали участь провінція Льєж, провінція Лімбург та німецькомовна громада в Бельгії, Аахенська асоціація регіону в Німеччині та південна частина провінції Лімбург у Нідерландах. Лідером проєкту в справах будівництва була Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens, тоді як місто Аахен та провінція Лімбург брали участь в інвестуванні як асоційовані партнери. Загальна вартість проєкту склала 156 781,31 євро, доповненого фінансуванням ЄС (78 390,66 євро).

Головною метою ініціативи було створення, на основі об'єднуючих культурних цінностей, сенсу спільної ідентичності мешканців регіону з потрійним кордоном. Досягнення цієї мети відбулося внаслідок створення транскордонної туристичної мережі, яка була об'єднана ім'ям німецького архітектора бароко Йоганна Йозефа Кувена, котрий працював у цьому регіоні. Архітектурна спадщина, створена Кувеном, є спільною контактною точкою для всіх трьох країн, оскільки будівлі Кувена можна знайти з усіх боків кордону. Проєкт об'єднав, просував та зберіг ці архітектурні пам'ятки. Аахен у Німеччині, Еупен та Льєж у Бельгії, а також Ваалс, Хоут-Сінт-Герлах та Уд-Валкенбург у Нідерландах мають ряд релігійних та інших світських будівель, які можуть бути невід'ємною частиною культурної самобутності регіону. Подальшою ціллю проєкту було повторне відкриття цих елементів архітектурної спадщини не лише для підвищення обізнаності місцевої громади, але і для збільшення туристичного потенціалу регіону. Проєкт підготував тримовний путівник, який об'єднує пам'ятки Кувена і таким чином розглядає прикордонний регіон як єдиний туристичний напрямок. Книга була опублікована в червні 2006 року, а також в Аахені та Еупені були організовані дві історичні конференції.

4 Інтегровані транскордонні послуги

Найдосконалішою формою транскордонного співробітництва є надання інтегрованих транскордонних послуг. Наведені приклади стосуються транскордонного транспорту, охорони здоров'я, освіти та інших послуг.

4.1 EgroNet

EgroNet – це транспортне співробітництво, метою якого є розвиток транскордонної транспортної мережі між Німеччиною, «старою» державою-членом, та Чеською Республікою, «новою» державою-членом Європейського Союзу. Співробітництво відіграло ключову роль в організації та розвитку транскордонних послуг громадського транспорту в німецько-чеському прикордонному регіоні з середини 2000-х років. EgroNet є лідером у транспортних послугах з 2000 року; історія EgroNet розпочалася з реконструкції зруйнованого залізничного мосту між Кґнтіґелем у Саксонії та Красліце в Карлових Варах.

Транскордонне співробітництво має місце у розгалуженій мережі, що в останні роки поповнюється новими партнерами, в якій беруть участь 16 муніципалітетів та територіально-регіональних муніципалітетів (наприклад, Карлові Вари, місто Байройт) та понад 60

транспортних організацій з різними завданнями та компетенцією. Одним із головних досягнень EgroNet є запровадження спільної системи продажу квитків. З придбаними квитками можна скористатися послугами в регіоні EgroNet, площею у приблизно 15 000 км^2 та з приблизно 3,2 мільйонів населення. Понад 700 маршрутів доступні з єдиним квитком, що охоплює всі види транспорту від автобусних до залізничних і трамвайних ліній (внутрішніх, місцевих, регіональних чи транскордонних). Окрім квитків, завдяки спільним та узгодженим діям, була покращена також інформація для пасажирів.

З моменту запровадження системи продажу квитків, регіон EgroNet зміг розраховувати на дуже вигідний, постійно зростаючий або принаймні незмінний обсяг продажу квитків. Також важливу роль має спільна маркетингова діяльність щодо транспортних послуг та тісна співпраця з постачальниками послуг у галузі туризму. Інтеграція тарифів сприяє використанню певних комерційних, культурних, спортивних та гастрономічних послуг. Таким чином забезпечується популярність пропозицій квитків і підвищується роль громадського транспорту та туризму в економічному відновленні й соціальній згуртованості. Успіх EgroNet не можна визначати лише з огляду на специфічні інтервенції, але важливо і те, що він зближує учасників транспортного сектору, перетинає провінційні та державні кордони та створює тісну мережеву співпрацю між ними.

4.2 Організовані зони доступу до транскордонних медичних послуг вздовж французько-бельгійського кордону

Це співробітництво представлене розвитком інтегрованих територіальних лікувальних зон. Вздовж французько-бельгійського кордону сформовано 5 так званих ZOAST (Zone Organisée d'Accès aux Soins Transfrontalier – Організовані зони доступу до транскордонних медичних послуг). Співпраця розпочалася у 2002 році, коли було закрито пологове відділення в клініці Ревіна (Франція). Як наслідок, вагітним жінкам доводилося їздити 60 км до лікарні Шарлевіль-Мезьєр. Договірні сторони, а саме - міністри охорони здоров'я Франції та Бельгії, у 2005 році домовилися про перший ZOAST як інституціоналізовану форму транскордонного співробітництва у галузі охорони здоров'я, і в 2011 році така модель була широко запроваджена вже в 5-ти регіонах. Згідно з рамковим контрактом, територіальні угоди, укладені зацікавленими сторонами на рівні регіонів, визначають принципи, відповідно до яких якісні послуги, а в деяких випадках безперервність послуг (екстрена допомога, доставка ліків), є доступними для населення даного регіону по обидва боки кордону. Для отримання послуг з лікування їм не потрібно мати попередній дозвіл, та їм не заважають жодні адміністративні та фінансові тягарі.

Територіальність є дуже важливою складовою ZOAST: договори про надання послуг визначають перелік муніципалітетів, заклади охорони здоров'я яких можуть приймати пацієнтів. Визначенню зон зазвичай передує розробка техніко-економічного обґрунтування, що детально розглядяє взаємодоповнення наявних послуг та фінансові наслідки співробітництва. ZOAST можуть бути використані також як приклад для оптимізації експлуатації та розподілу людських і фінансових ресурсів, організації транскордонного постачання та взаємного обміну знаннями і найкращими практиками. Відповідно до принципу економії від масштабу, коштовні діагностичні інструменти в межах зон не закуповуються кожною лікарнею: установи спеціалізуються у певних сферах лікування, взаємнодоповнюючи одна одну та дотримуючись свого роду принципу територіального балансу, що зменшує тиск на витрати медичного страхування даної країни. Подальшою доданою вартістю такого співробітництва є

обмін лікарями: оскільки бельгійська сторона населена не лише валлонцями, фламандські лікарі також надають послуги у французьких лікарнях. Громадяни, які проживають у певному регіоні, можуть користуватися послугами по інший бік кордону із власними медичними картками та посвідченнями особи, без обов'язку оплати послуг.

4.3 Прикордонна лікарня Черданя

Відкриття в 2014 році лікарні Черданя в Піренеях, уздовж французького та іспанського кордону, забезпечило подальше поглиблення інтеграції в галузі охорони здоров'я. Серія змін базувалася на основі техніко-економічного обґрунтування 2003 року після підписання меморандуму про взаєморозуміння між президентом регіональної ради Лангедок-Руссільйон та президентом уряду Каталонії, за участю Регіонального агентства госпіталізації та Служби охорони здоров'я Каталонії як асоційованих партнерів у галузі охорони здоров'я. Це обґрунтування було предметом проєкту Європейського територіального співробітництва (INTERREG III), який гарантував його транскордонне бачення та додану вартість. Причиною створення лікарні зі спільною організацією управління була неспроможність надання деких медичних послуг населенню у ізольованому гірському регіоні (як з французької, так і з іспанської сторони) в радіусі 100 км. З метою побудови лікарні та спільного управління нею було створено Європейське об'єднання територіального співробітництва (ЄОТС) для будівництва та спільного управління лікарнею «Черданя». Таким чином, саме ЄОТС представляє спільне управління державною службою охорони здоров'я через французькі та іспанські (каталонські) органи охорони здоров'я. Лікарня була побудована на іспанській території за фінансової підтримки ЄС, Франції та Іспанії, а заробітна плата лікарів і медсестер та плата за лікування фінансуються національними медичними установами обох країн.

Безпосередньою доданою вартістю будівництва цієї лікарні є те, що вона забезпечує доступ до спеціалізованої медичної допомоги французьким мешканцям (14 500 осіб) плато Сердан. Окрім покращеного доступу до послуг охорони здоров'я у прикордонному регіоні, лікарня сприяла стратегії працевлаштування, утримуючи та залучаючи молодих спеціалістів, особливо сестринського та медичного персоналу. Завдяки успіху перших спільних розробок, лікарня змогла побудувати нову інфраструктуру та запровадити нові методи лікування, включно із загальною хірургією, гінекологією/акушерством або педіатрією та неонатологією.

4.4 ТОВ «Міжнародний туризм Боденського озера»(Internationale Bodensee Tourismus GmbH) та картка Боднського озера

Ініціативи, спрямовані на спільний розвиток та управління суміжними прикордонним туристичним регіонами навколо Боденського озера, можна розглядати як найкращу практику, особливо заснування організації Internationale Bodensee Tourismus GmbH (абревіатура: IBT). Створена в 1997 році, IBT, вже багато років працює як транскордонна туристична організація. До складу її акціонерів входять компанії з управління туристичними напрямками, адміністративні райони та асоціації чотирьох країн: Німеччини, Швейцарії, Франції та Ліхтенштейну.

Метод роботи IBT подібнний до компаній з управління туристичними напрямками. Оскільки багато акціонерів IBT є компаніями з управління туристичними напрямками, вона не відповідає за всі сфери управління цими напрямками, а лише охоплює сфери та функції, необхідні для

успішної транскордонної інтеграції. Тому робота організації зосереджується на сферах, які можуть доповнювати діяльність акціонерів, надаючи їм додаткові переваги. IBT певним чином є головною організацією. IBT - це платформа, за допомогою якої компанії з управління туристичними напрямками, регіони та компанії туристичного сектору навколо Боденського озера співпрацюють та обмінюються інформацією. За допомогою IBT регіональні суб'єкти співпрацюють у проєктах і розв'язують проблеми разом. IBT допомагає представляти та інформувати про Боденське озеро як єдину територію, єдиний спільний туристичний регіон. IBT об'єднує пам'ятки, постачальників послуг і зацікавлені сторони, має компетенції щодо розробки та реалізації спільних заходів.

У рамках транскордонного туристичного співробітництва, крім іншого, був створений збірник спільних індивідуальних та пакетних пропозицій з туристичною інформацію, спільних послуг з планування подорожей та бронювання у прикордонному регіоні Боденського озера. Одним із ключових елементів посилення транскордонної інтеграції на рівні туристичного напрямку є туристична картка. Протягом останніх майже 20-ти років, картка Bodensee надає одноразовий безкоштовний вхід у понад 160 визначних пам'яток, від курортів до різноманітних музеїв та замків, усіх чотирьох країн-учасниць. Вона діє протягом трьох або семи вибраних окремо днів. До того ж, власники карток отримують безкоштовний проїзд на двох пригодницьких автобусних лініях та кораблях Об'єднаної судноплавної компаній Боденського та Рейнського озер. Співпраця, крім підтримки у наданні послуг, створює синергію між різними зацікавленими сторонами цього прикордонного регіону та включає усі галузі туризму, від організації проживання до забезпечення громадського харчування та інші різноманітні послуги.

4.5 Eucor – Європейський кампус

Проєкт Програми Верхнього Рейну Interreg VA під назвою «Eucor – Європейський кампус: транскордонні структури» був реалізований у прикордонній зоні Франції, Німеччини та Швейцарії. Метою його розроблення було поглиблення зв'язку між центрами знань уздовж Рейну та стимулювання подальших досліджень шляхом концентрації ресурсів. Для досягнення такої мети був створений, завдяки співпраці п'яти вищих навчальних закладів регіону, спільний університет, Європейський кампус, відкритий у 2016 році. До університетів-засновників належать Базельський університет у Швейцарії, Фрайбурзький університет у Німеччині та Технологічний інститут Карлсруе, Університет Верхнього Ельзасу та Страсбурзький університет у Франції. Незважаючи на новий вид співпраці, ці освітні та наукові центри продовжували функціонувати як автономні університети, але діяли спільно у правовому режимі ЄОТС Eucor - Європейський кампус. Проєкт співфінансувався джерелами Interreg на загальну суму 2 млн. євро та тривав три роки.

Завдяки заходам проєкту були створені рамкові умови для транскордонного співробітництва у сфері освіти та навчання. Основними напрямами діяльності проєктів були: аналіз регіонального профілю з точки зору науки та досліджень; спільне планування з точки зору структури та розвитку; покращення рамкових умов для спільного найму передових наукових кадрів; просування міжнародно орієнтованої пропозиції курсів; розробка нових пропозицій щодо викладання та підтримки; допомога з виходом на ринок праці; сприяння транскордонній мобільності та міжкультурності; дизайн спільного зовнішнього представництва.

У результаті спільних дій новий університет має 15 000 дослідників, 11 000 аспірантів та 115 000 студентів. Співпраця допомогла відкриті нові напрями досліджень завдяки спільним ресурсам.

Створена база знань є привабливою для все більшого числа дослідників та студентів, оскільки Європейський кампус може надати їм належні професійні знання. Іншою метою було постійне вдосконалення методів викладання та консультування, зміцнення міжнародних зв'язків і заохочення мобільності серед «населення» університету. Найбільшим позитивним наслідком проєкту було те, що він створив спільний навчальний простір, який об'єднав верхній Рейн не лише у наукових дослідженнях та освіті, але й частково на ринку праці.

4.6 Infobest

Основною умовою транскордонного співробітництва є взаємне отримання інформації, а одним із найкращих прикладів такого типу взаємодії є мережа бюро Infobest уздовж Рейну. Основу цієї системи заклав проєкт «Informations- und Beratungsstelle für grenzübergreifende Fragen (INFOBEST)», який охопив регіони Ельзасу у Франції, Баден у Німеччині та Північно-Західну Швейцарію. Головною метою інвестицій було створення інформаційних бюро допомоги особам, що бажають працювати, навчатися чи оселитися по інший бік кордону. Основним видом діяльності таких бюро є надання інформації про освіту та професійне навчання, шлюб та сім'ю, працевлаштування, безробіття, підтримку сім'ї чи оподаткування. Проєкт тривав з 2 січня 1990 року по 31 травня 1991 року. Перше бюро під назвою Infobest Pamina було створене у 1991 році у Лотербурзі, Франція. З того моменту були відкриті ще три бюро - у Келі (1993) у Німеччині та у Фогельгруні (1996) та Віляге-Неф (1993) у Франції. Infobest Pamina в Ельзасі має особливий правовий статус, оскільки підпадає під Єврорегіон Regio Pamina. Однак робота інших бюро підтримується двосторонніми та тристоронніми угодами.

Про ефективність роботи бюро також свідчить той факт, що ця система, спочатку створена в рамках INTERREG, тепер стала незалежною від фондів ЄС. На даний момент, 58 державних установ у державному та приватному секторах, зацікавлених у транскордонній мобільності, підтримують їх роботу, тоді як Франція та Німеччина, а у випадку Infobest Palmrain, також і Швейцарія, сприяють утриманню мережі бюро. Крім установ бюро, послуга Infobest стала також доступною в інтернеті та надається спільним веб-сайтом французькою та німецькою мовами. На сайті користувачі можуть знайти інформацію і про різні правові норми у сфері праці, прочитати пояснення до певних положень та ознайомитися з конкретними прикладами. Загалом, проєкт зміг створити транскордонну мережу інформаційно-консультаційних служб, яка допомагає усунути перешкоди на шляху трудової міграції та створити згуртований транскордонний ринок праці.

5 Питання

1. Незалежно від реалізації певної інфраструктури, яку нематеріальну додану вартість може створити транскордонний проєкт?

2. Яка з перелічених найкращих практик орієнтована на виявлення та аналіз правових чи адміністративних перешкод у транскордонному співробітництві?

3. Назвіть три тематичні сфери адміністративно-правових перешкод у транскордонному співробітництві, які можуть бути подолані завдяки цим практикам.

4. У яких випадках розробки розглядаються як інтегровані проєкти та плани з точки зору кількості проєктів (елементів) та територіального охоплення?

5. Спробуйте скласти план дій щодо працевлаштування. Які види діяльності ви можете перерахувати в рамках такого плану?

6. Назвіть принаймні два приклади конкретної інтеграції проєктів та їх теми.

7. Назвіть принаймні два приклади проєктів, що підтримують розвиток транскордонної інфраструктури або певних продуктів. Що відрізняє їх від звичайних проєктів з точки зору своєчасної перспективи та позитивних зовнішніх ефектів?

8. Чому може сприяти побудова нового моста, крім розташування нового пункту перетину? Назвіть принаймні два додаткові ефекти та розробки/напрацювання.

9. Яка найкраща практика вважається найдосконалішою формою транскордонного співробітництва?

10. Які види послуг можуть бути цілями транскордонного надання послуг? Спробуйте поширено описати потенційну інтегровану послугу; що б вона охоплювала?

IV УПРАВЛІННЯ ТРАНСКОРДОННИМ СПІВРОБІТНИЦТВОМ

Ярослав Лазур, доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет», Ужгород, Україна;
Юлія Фетько, доктор філософії у галузі права, доцент кафедри міжнародного права юридичного факультету, ДВНЗ «Ужгородський національний університет», Ужгород, Україна;

1 Короткий огляд правових актів щодо транскордонного управління: міжнародні, європейські та національні акти України.

Україна у відповідності до норм і принципів міжнародного права у статті 18 Основного Закону – Конституції закріпила, що зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства.[49] Сьогодні Україна є членом одразу декількох загальносвітових і регіональних – європейських організацій, а також активно співпрацює в рамках міжнародних договорів, з Європейським Союзом та Радою Європи та ін. Нинішня політика нашої держави відзначена євроінтеграційним пріоритетом, реалізація котрого є неможливою поза форматом співробітництва з такими європейськими міжнародними організаціями.

Сьогодні сміло можемо говорити, що вже створений, існує і функціонує відповідний профільний міжнародно-правовий масив щодо транскордонного співробітництва розроблений як Радою Європи, так і Європейським Союзом. Питання взаємодії між державами-членами Ради Європи у сфері транскордонного співробітництва врегульовані чотирма її договорами, зокрема Європейською рамковою конвенцією про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями,[50] Додатковим протоколом,[51] Протоколом № 2, який стосується міжтериторіального співробітництва[52] та Протоколом № 3,

[49] Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

[50] Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (м. Мадрид, 21.05.1980 р.); Україна приєдналася до неї Постановою Верховної Ради України від 14.07.1993 р. № 3384-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106#Text

[51] Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (м. Страсбург, 09.10.1995 р.); ратифіковано із заявою Законом України від 24.06.2004 р. № 1879-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_099#Text

[52] Протокол № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва (м. Страсбург, 05.05.1998 р.); ратифіковано із заявою Законом України від 24.06.2004 р. № 1879-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_520#Text

котрий стосується об'єднань єврорегіонального співробітництва.[53]Важливу роль у розвитку транскордонного співробітництва відіграють також інструменти Європейського Союзу. На даний момент ключовим міжнародно-правовим документом є Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, котру підписала та ратифікувала у 2014 році.[54] Внаслідок підписання та ратифікації Угоди про асоціацію наша держава взяла на себе зобов'язання стосовно запровадження стандартів Європейського Союзу у сфері транскордонного співробітництва.

Суспільні відносини у межах транскордонного співробітництва, що властиві Україні унормовані у Законі України «Про транскордонне співробітництво». Цей законодавчий акт визначає мету та принципи транскордонного співробітництва; правову основу; його сфери та організаційні форми; повноваження суб'єктів транскордонного співробітництва України; органи транскордонного співробітництва; порядок утворення об'єднання єврорегіонального співробітництва, матеріальне та фінансове забезпечення їх діяльності; статус європейського об'єднання територіального співробітництва, а також засади державної підтримки транскордонного співробітництва.[55] Окрім цього законодавчого акту, регулюють інституційний і організаційно-правовий механізм транскордонного співробітництва і Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», [56]«Про місцеві державні адміністрації», [57] «Про засади державної регіональної політики»[58] та «Про стимулювання розвитку регіонів»[59].

Підзаконні нормативно-правові акти у сфері транскордонного співробітництва, а саме постанови Верховної Ради України; укази Президента України; постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України; накази міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; розпорядження голів місцевих державних адміністрацій; рішення місцевих рад та їхніх виконавчих органів; розпорядження сільських, селищних, міських голів, районних голів у містах, обласних рад нормативно-правового змісту та локальні нормативно-правові акти уточнюють, деталізують, конкретизують окремі положення законів щоб забезпечити їх впровадження та реалізацію на практиці, а інші регулюють суспільні відносини, які щоденно виникають у різних сферах життєдіяльності суб'єктів публічного та приватного права на локальному – місцевому рівні. При цьому останні не повинні суперечити законам та іншим нормативно-правовим актам і є найбільш наближеними до досягнення мети задоволення потреб громад.

---

53 Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЄС) (м. Утрехт, 16.11.2009 р.); ратифіковано Законом України від 16.05.2012 р. № 4704-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/994_947#Text

54 Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифіковано із заявою Законом України від 16.09.2014 р. № 1678-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011

55 Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24.06.2004 р. № 1861-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15#Text

56 Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

57 Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text

58 Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19

59 Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 02.12.2012 № 2850-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2850-15#Text

2 Роль центральних органів виконавчої влади, територіальних громад, їх представницьких органів та їх об'єднань, місцевих органів виконавчої влади України у транскордонному управлінні.

Ефективне управління транскордонним співробітництвом здатне стимулювати розвиток віддалених від центру та нерідко депресивних регіонів нашої держави, де спостерігається нерівномірність економічного та соціально-культурного розвитку, розподілу економічних і суспільних благ. Суспільні відносини в межах транскордонного співробітництва вже тривалий час унормовані у Законі України «Про транскордонне співробітництво». У відповідності із положеннями статті 4 Закону, метою державної політики України у сфері транскордонного співробітництва є створення сприятливих умов для ефективної та взаємовигідної співпраці суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва України, підвищення соціально-економічного розвитку регіонів України та рівня життя населення.

Сьогодні державна політика України у сфері транскордонного співробітництва ґрунтується на принципах: законності; чіткого розподілу завдань, повноважень та відповідальності між суб'єктами транскордонного співробітництва України; гармонізації загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів; забезпечення рівних можливостей для регіонів України щодо співпраці в рамках транскордонного співробітництва; розмежування відповідальності та повноважень між центральними та місцевими органами виконавчої влади з метою найбільш ефективного розв'язання проблем та завдань у сфері транскордонного співробітництва; створення ефективних механізмів забезпечення умов для здійснення транскордонного співробітництва.[60]

Транскордонне співробітництво реалізується в інтересах держави і народу, рядом суб'єктів, наділених відповідними повноваженнями. Відповідно до статті 5 Конституції України встановлено, що народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. [61] Для формування та реалізації державної політики у сфері транскордонного співробітництва залучається значна кількість різних суб'єктів управління, наділених відповідними повноваженнями. Першочергове значення відводиться органам публічної адміністрації, зокрема органам виконавчої влади центрального і місцевого рівнів, а також виконавчим органам місцевого самоврядування. Спільні дії цих органів спрямовані встановлення і поглиблення відносин із відповідними органами влади сусідніх держав щодо транскордонного співробітництва, у межах компетенції, яка визначена їх національним законодавством.

У відповідності до положень частини 1 статті 6 Закону України «Про транскордонне співробітництво» загальну координацію транскордонного співробітництва України та контроль за додержанням законодавства з даних питань здійснює центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики, за участю Міністерства закордонних справ України. На даний час центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики, відповідно до положення про його діяльність є Міністерство розвитку громад та територій України.

---

60 Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24.06.2004 р. № 1861-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15#Text

61 Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

До функцій центрального органу виконавчої влади у сфері державної підтримки транскордонного співробітництва України – Міністерства розвитку громад та територій України, згідно статті 12 Закону України «Про транскордонне співробітництво» належить погоджувати у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, участь суб'єктів транскордонного співробітництва у заснуванні об'єднання єврорегіонального співробітництва або відмовляють у такому погодженні з підстав, визначених частиною п'ятою статті 9^{-2} Закону України «Про транскордонне співробітництво» та відповідно до законодавства і міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; розробляти та забезпечувати реалізацію порядку фінансування проектів (програм) транскордонного співробітництва, що отримали фінансування в рамках програм міжнародної технічної допомоги; надавати правову, інформаційну, методичну, організаційну підтримку суб'єктам і учасникам транскордонного співробітництва України; розробляти порядок підготовки проектів (програм) транскордонного співробітництва та державних програм розвитку транскордонного співробітництва; розробляти положення про проведення конкурсу проектів (програм) транскордонного співробітництва, які претендують на включення до державних програм розвитку транскордонного співробітництва; проводити моніторинг виконання державних програм розвитку транскордонного співробітництва; розглядати пропозиції суб'єктів транскордонного співробітництва України щодо включення проектів (програм) транскордонного співробітництва до державних програм розвитку транскордонного співробітництва; здійснювати у межах своєї компетенції координацію та взаємне узгодження державних галузевих, регіональних програм і державних програм розвитку транскордонного співробітництва під час формування проекту Державного бюджету України на відповідний рік.[62] Також, згідно зі статтею 13 Закону України «Про засади державної регіональної політики» року, Міністерство розвитку громад та територій України, уповноважене стимулювати участь регіонів у програмах і проектах розвитку міжрегіонального та транскордонного співробітництва.[63]

В адміністративно-територіальних одиницях забезпечення реалізації державної політики щодо сприяння розвитку транскордонного співробітництва здійснюють місцеві органи виконавчої влади – місцеві державні адміністрації, а також територіальні громади, їх представницькі органи (сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи) та їх об'єднання. Територіальні громади, їх представницькі органи та їх об'єднання, місцеві органи виконавчої влади України визначені згідно частиною 5 статті 1 Закону України «Про транскордонне співробітництво» – суб'єктами транскордонного співробітництва.[64] До функцій суб'єктів транскордонного співробітництва України у сфері державної підтримки розвитку транскордонного співробітництва згідно статтею 13 Закону України «Про транскордонне співробітництво» належать організовувати та координувати роботу з підготовки та реалізації проектів (програм) транскордонного співробітництва; брати участь у розробленні спільних проектів (програм) та координувати їх реалізацію; розробляти регіональні програми транскордонного співробітництва; розробляти або брати участь у розробці державних програм розвитку транскордонного співробітництва; забезпечувати у межах своєї компетенції виділення в

62 Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24.06.2004 р. № 1861-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15#Text

63 Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19

64 Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24.06.2004 р. № 1861-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15#Text

установленому порядку з місцевих бюджетів коштів на розвиток транскордонного співробітництва.[65]

У відповідності до Закону України «Про транскордонне співробітництво» Кабінетом міністрів України було ухвалено Постанову «Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки», яка була розроблена Міністерством розвитку громад та територій України. Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки є стратегічним документом, котрим визначається вектор розвитку транскордонного співробітництва України на найближчі роки.[66] Метою Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки є підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів України шляхом активізації та розвитку транскордонного співробітництва, сприяння встановленню і поглибленню економічних, соціальних, наукових, технологічних, екологічних, культурних, туристичних та інших відносин між суб'єктами та учасниками таких відносин України та інших держав в умовах співпраці. Її реалізація має продовжити формувати позитивний міжнародний імідж України, вирішити проблеми диспропорцій у соціально-економічному розвитку регіонів України, підвищити рівень зайнятості населення регіонів України, сприяти приросту експорту та імпорту товарів та послуг, покращити екологію, сприяти залученню фінансування для реалізації транскордонних проектів та створенню нових органів транскордонного співробітництва.[67]

У документі визначено пріоритетні напрями розвитку транскордонного співробітництва на період до 2027 року, зокрема: реалізація в Україні Стратегії Європейського Союзу для Дунайського регіону та Дунайської транснаціональної програми; реалізація проектів (програм), що фінансуються за рахунок міжнародної технічної допомоги, а також програм прикордонного співробітництва у рамках Європейського територіального співробітництва на 2021-2027 рр. в рамках фінансового інструменту «Сусідство, розвиток і міжнародне співробітництво» (NDICI); розвиток прикордонної інфраструктури гірських територій Карпат; розвиток інституційної спроможності суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва (асоціацій органів місцевого самоврядування, громадських організацій, європейських об'єднань територіального співробітництва та інших форм транскордонного співробітництва).

Важливо, відзначити, що одним із пріоритетних напрямів розвитку транскордонного співробітництва на період до 2027 року, згідно Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки визначено розвиток інституційної спроможності суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва. Розвивати інституційну спроможність суб'єкти та учасники транскордонного співробітництва, можуть шляхом розроблення та реалізації спільних ініціатив, заходів, проектів, програм та стратегій в окремих сферах, що передбачає координацію співробітництва та акумулювання на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів, можуть ефективно управляти транскордонним співробітництвом через різні організаційні форми. Організаційними формами здійснення транскордонного співробітництва згідно положень законодавства є співпраця в рамках єврорегіону, шляхом створення транскордонних об'єднань та органів транскордонного

---

65 Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24.06.2004 р. № 1861-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15#Text

66 Уряд затвердив Державну програму розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-zatverdiv-derzhavnu-programu-rozvitku-transkordonnogo-spivrobitnictva-na-2021-2027

67 Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 рр.: постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 р. № 408. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/408-2021-%D0%BF#Text1

співробітництва, зокрема об'єднань єврорегіонального співробітництва, європейських об'єднань територіального співробітництва та укладення угод про транскордонне співробітництво в окремих сферах.[68]

До, прикладу, наразі найбільш успішними та ефективними організаційними формами в управлінні транскордонним співробітництвом, які розробляють та реалізовують спільні ініціативи, заходи, проекти, програми та стратегії в окремих сферах, які передбачають координацію співробітництва та акумулювання на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів є Європейське об'єднання територіального співробітництва «Тиса» (далі по тексту – ЄОТС «Тиса») та Асоціація органів місцевого самоврядування «Єврорегіон Карпати-Україна».

Європейське об'єднання територіального співробітництва «Тиса» (далі – ЄОТС «Тиса») є першим в Україні об'єднанням, створеним між державою-членом Європейського Союзу та третьою державою. Європейське об'єднання територіального співробітництва «Тиса» було створено Закарпатською обласною радою (Україна), загальними зборами Саболч-Сатмар-Березької області (Угорщина) та самоврядуванням міста Кішварда (Угорщина). Діяльність ЄОТС «Тиса» регламентується статутом, відповідно до якого організація створена у формі європейського об'єднання територіального співробітництва, що є неприбутковою організацією та має статус юридичної особи. Метою діяльності ЄОТС «Тиса» є сприяння транскордонному співробітництву між його членами для зміцнення економічної, соціальної та територіальної згуртованості у сферах розвитку, що окреслені двосторонньою міжурядовою Угодою про транскордонне співробітництво: транспортно-комунікаційна інфраструктура і логістика; енергетика, сільське господарство та охорона здоров'я; підтримка малого і середнього бізнесу, захист навколишнього середовища й охорона природи, зокрема, захист і розвиток ріки Тиса та її приток; культура, освіта, професійна підготовка та наукові дослідження; туризм, спорт; вирішення проблем мешканців прикордонних територій. Головним завданням встановлено реалізацію програм співробітництва або їх окремих частин, проєктів і програм транскордонного співробітництва, у т.ч. конкретних інвестиційних проєктів, проведення культурно-освітніх заходів, інформаційно-просвітницької роботи з питань євроінтеграції України та інші через залучення фондів міжнародної технічної допомоги Європейського Союзу і фінансової підтримки держав-членів.[69]

Діяльність ЄОТС «Тиса» відповідає як пріоритетам державної політики України в сфері транскордонного співробітництва в цілому, так і прагненню Закарпаття щодо сталого розвитку транскордонного співробітництва із партнерами з сусідньої Угорщини.

Асоціація органів місцевого самоврядування "Єврорегіон Карпати-Україна" (АОМС "Єврорегіон Карпати-Україна") була зареєстрована в Україні 2 жовтня 2007 року. Асоціація органів місцевого самоврядування «Єврорегіон Карпати-Україна» має на меті сприяти розвитку Львівської, Закарпатської, Івано-Франківської та Чернівецької областей, що входять до Карпатського єврорегіону, координації та систематизації діяльності місцевих громад Карпатського єврорегіону щодо транскордонної співпраці, зокрема у сферах розвитку підприємництва та туризму, екологічній сфері, в тому числі енергозбереження та використання альтернативних джерел енергії, розвитку транспортної та прикордонної інфраструктури та міжлюдській співпраці у рамках вказаного об'єднання. Асоціація органів місцевого самоврядування «Єврорегіон Карпати-Україна» є юридичною особою і створеною у формі

---

68 Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24.06.2004 р. № 1861-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15#Text

69 ЄОТС «ТИСА». URL: https://portal.cor.europa.eu/egtc/CoRActivities/Pages/tisza-egtc.aspx

громадської організації.[70] Наразі, «Єврорегіон Карпати-Україна» здійснює активну діяльність і залучає до вказаного регіону нових 45 проектів на загальну суму майже 14 млн. грн., що залучено тільки в рамках одного конкурсу, проведеного у грудні 2019 року та спільно реалізованого Асоціацією «Єврорегіон Карпати – Україна», Міністерством розвитку громад і територій України, Львівською, Закарпатською, Івано-Франківською, Чернівецькою обласними державними адміністраціями в рамках проєкту «Карпатська мережа регіонального розвитку».[71]

3 Питання для тестування.

1. Якими договорами врегульовані питання взаємодії між державами-членами Ради Європи у сфері транскордонного співробітництва?
   а) Європейською рамковою конвенцією про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями та додатковими протоколами;
   б) Протоколом № 2 до Конвенції, який стосується міжтериторіального співробітництва;
   в) Протоколом № 3 до Конвенції, котрий стосується об'єднань єврорегіонального співробітництва.

2. Основні засади розвитку транскордонного співробітництва України із Європейським Союзом визначає …?
   а) Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони;
   б) Закон України «Про засади державної регіональної політики»;
   в) Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів».

3. Який нормативно-правовий акт унормовує суспільні відносини у межах транскордонного співробітництва, що властиві Україні?
   а) Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки;
   б) Закон України «Про транскордонне співробітництво»;
   в) Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів».

4. Вкажіть документ, який визначає пріоритетні напрями розвитку транскордонного співробітництва?
   а) державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки;
   б) Закон України «Про транскордонне співробітництво»;
   в) Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів».

5. Який орган державної влади розробляє державну програму розвитку транскордонного співробітництва України?
   а) Міністерство розвитку громад та територій України;
   б) Міністерство закордонних справ України;
   в) Міністерство юстиції України.

---

70 Єврорегіон Карпати-Україна.URL: https://www.prostir.ua/?organization=evrorehion-karpaty-ukrajina

71 45 проектів та майже 14 мільйонів гривень - Карпатські громади знову реалізовуватимуть сміливі ініціативи!. URL: https://www.facebook.com/ekarpaty.ua/posts/3368771139821378

6. Вкажіть який орган державної влади здійснює загальну координацію транскордонного співробітництва України?
   а) Міністерство закордонних справ України;
   б) Міністерство розвитку громад та територій України;
   в) Міністерство юстиції України.

7. Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки є ….?
   а) визначає правові, економічні та організаційні засади транскордонного співробітництва;
   б) стратегічний документ, який визначає вектор розвитку транскордонного співробітництва на найближчі роки;
   в) визначає основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України.

8. Вкажіть орган державної влади, який розробляє порядок підготовки проектів (програм) транскордонного співробітництва та державних програм розвитку транскордонного співробітництва?
   а) Міністерство розвитку громад та територій України;
   б) Міністерство закордонних справ України;
   в) Міністерство юстиції України.

9. Вкажіть хто є суб'єктами транскордонного співробітництва України?
   а) центральні органи виконавчої влади;
   б) територіальні громади, їх представницькі органи та їх об'єднання;
   в) місцеві органи виконавчої влади України.

10. Вкажіть хто із суб'єктів транскордонного співробітництва України організовує та координує роботу з підготовки та реалізації проектів (програм) транскордонного співробітництва?
    а) центральні органи виконавчої влади;
    б) територіальні громади, їх представницькі органи та їх об'єднання;
    в) місцеві органи виконавчої влади України.

11. Вкажіть хто із суб'єктів транскордонного співробітництва України розробляє або бере участь у розробці державних програм розвитку транскордонного співробітництва?
    а) центральні органи виконавчої влади;
    б) територіальні громади, їх представницькі органи та їх об'єднання та місцеві органи виконавчої влади України;
    в) юридичні, фізичні особи та громадські об'єднання

12. Вкажіть хто є учасниками транскордонного співробітництва України?
    а) центральні органи виконавчої влади;
    б) юридичні та фізичні особи;
    в) громадські об'єднання.

13. Через які організаційні форми може реалізовуватись транскордонне співробітництво?
    а) європейські об'єднання територіального співробітництва;
    б) консорціуми;
    в) єврорегіони.

14. Вкажіть хто із суб'єктів транскордонного співробітництва України розробляє регіональні програми транскордонного співробітництва?
    а) територіальні громади, їх представницькі органи та їх об'єднання;
    б) юридичні, фізичні особи та громадські об'єднання;
    в) місцеві органи виконавчої влади.

15. Вкажіть хто із суб'єктів транскордонного співробітництва України бере участь у розробленні спільних проектів (програм) та координує їх реалізацію?
    а) територіальні громади, їх представницькі органи та їх об'єднання;
    б) юридичні, фізичні особи та громадські об'єднання;
    в) місцеві органи виконавчої влади.

Відповіді на питання для тестування: 1. а; 2. а; 3. б; 4. а; 5. а; 6. б; 7. б; 8. а; 9. б, в; 10. б, в; 11. б; 12. б, в; 13. а, в; 14. а, в; 15. а, в.

V ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН

Ярослав Лазур, доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет», Ужгород, Україна;

Марія Менджул, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри цивільного права та процесу юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет», Ужгород, Україна;

Антон Сошников, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, Державна Установа "Інститут економіко -правових досліджень імені В.К. Мамутова Національної академії наук України", національний консультант Програми Ради Європи "Децентралізація та реформа публічної влади в Україні", м. Київ, Україна

1 Короткий огляд правових актів, що передбачають залучення громадян до процесу прийняття рішень, у тому числі щодо транскордонного співробітництва.

Участь громадян у прийнятті управлінських рішень передбачена як на рівні міжнародних актів (зокрема, ч. 1 ст. 21 Загальної декларації прав людини передбачає, що кожна людина має право брати участь в управлінні своєю державою безпосередньо чи за посередництва вільно обраних представників), так і в Конституції України, яка у статті 38 проголошує, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Право на участь у прийнятті управлінських рішень є важливим і у контексті транскордонного співробітництва.

Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями від 21 травня 1980 р. (Україна приєдналася у 1993 р.) прямо не закріплює форми залучення громадян до транскордонного співробітництва, але і не обмежує у цьому суб'єктів транскордонної співпраці. Більше того, стаття 2 вказаної Конвенції містить поняття "транскордонне співробітництво", що означає будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, які знаходяться під юрисдикцією двох або декількох Договірних Сторін, та на укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей.[72] Враховуючи, що громадяни є членами територіальних общин вони можуть отримувати не пряму та пряму користь від транскордонної співпраці, тому їх участь у таких процесах не повинна обмежуватися.

[72] Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями від 21.05.1980. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106#Text

Варто також зупинитися на положеннях Протоколу № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва від 16 листопада 2009 р. (Україна приєдналася у 2012 р.). У вказаному протоколі чітко регулюється врахування інтересів фізичних осіб у діяльності об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЄС).

З одного боку Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво не дозволяє фізичним особам бути членами об'єднань єврорегіонального співробітництва (стаття 3), з іншого боку встановлює, що ОЄС ухвалюють рішення та забезпечують їх виконання стосовно та в інтересах у тому числі фізичних осіб відповідно до юрисдикції держав, до яких належать його члени (стаття 7).

Крім того, у частині 3 статті 7 Протоколу № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва зазначено ОЄС не є вповноваженим уживати заходів, які можуть зачіпати права та свободи фізичних осіб. При виникненні спорів стаття 10 Протоколу № 3 Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво передбачає, що фізичні особи мають право на звернення до всіх компетентних органів і судів, а також право на доступ до послуг їхньою мовою та доступ до інформації.[73] Вказані положення визначають формат діяльності об'єднань єврорегіонального співробітництва із врахуванням інтересів фізичних осіб та гарантуванням їх прав.

Закон України «Про транскордонне співробітництво» у статті 1 передбачає, що фізичні особи та громадські об’єднання беруть участь у транскордонному співробітництві як учасники, а суб’єктами транскордонного співробітництва є територіальні громади, їх представницькі органи та їх об’єднання, місцеві органи виконавчої влади України, що взаємодіють з територіальними громадами та відповідними органами влади сусідніх держав.[74]

Громадяни України, будучи фізичними особами, відповідно до положень Закону України «Про транскордонне співробітництво» можуть брати участь у транскордонній співпраці, у тому числі у проектах (програмах) транскордонного співробітництва з метою формування добросусідських відносин, спільному вирішенню завдань місцевого та регіонального розвитку. Відповідно до ст. 10 Закону України «Про транскордонне співробітництво» серед основних принципів державної підтримки розвитку транскордонного співробітництва також є ті, що сприяють участі громадян у транскордонному співробітництві, а саме:

- забезпечення умов для використання організаційних, фінансових, інституційних можливостей суб’єктів і *учасників транскордонного співробітництва* України у розробленні та здійсненні заходів щодо реалізації проектів (програм) транскордонного співробітництва;
- формування та реалізація пільгових митних, валютно-фінансових, податкових та інших умов економічної діяльності для *учасників транскордонного співробітництва*;
- надання правової, організаційної, методичної, інформаційної допомоги та підтримки суб’єктам і *учасникам транскордонного співробітництва* України.

---

[73] Протокол N 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЄС) від 16.11.2009 № 3. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_947#Text

[74] Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24.06.2004 № 1861-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15#Text

2 Короткий огляд форм залучення громадян.

Громадяни, будучи згідно положень Закону України «Про транскордонне співробітництво» учасниками транскордонного співробітництва, можуть брати участь у проектах (програмах) транскордонного співробітництва.

У рамках діяльності створених **єврорегіонів «Нижній Дунай»** (до складу єврорегіону входять Одеська область (Україна), повіти Галац, Тулчя, Бреїла, (Румунія), райони Кагул та Кантемір (Республіка Молдова), створений 14 серпня 1998 р.), **«Верхній Прут»** (до складу єврорегіону входять Чернівецька область України, Белцький і Єдинецький райони Республіки Молдова, Ботошанський і Сучавський повіти Румунії, створений 22 вересня 2000 р.), **«Дністер»** (до складу єврорегіону увійшли Вінницька область України, Сорокський, Шолденештський, Дондюшанський, Флорештський, Резинський та Окницький райони Республіки Молдова, створений 2 лютого 2012 року), «**Карпатський єврорегіон**» (до складу входять 19 територіально-адміністративних одиниць прикордонних регіонів Польщі, Румунії, Словаччини, України і Угорщини, створений 14 лютого 1993 року) також активно долучаються громадяни до транскордонної співпраці. Наприклад, серед цілей створення єврорегіону «Верхній Прут», чітко вказано також і розширення існуючих субрегіональних зв'язків та сприяння подальшому розвитку транскордонного співробітництва різних суб'єктів, у тому числі окремих громадян у сферах економіки, освіти, науки, культури і спорту.

З метою розвитку навичок для співпраці та налагодження контактів у рамках проектів транскордонної співпраці громадяни проходять різні навчання (семінари, тренінги). До прикладу у рамках реалізації проекту «Транскордонний центр ресурсів» (2007 р.) для працівників органів влади та лідерів громадських організацій по обидва боки кордону було організовано два інформаційних семінари в м. Сучава (Румунія) та в м. Чернівці (Україна), а також проведено три навчальних семінари: «Менеджмент транскордонних проектів» (м. Сучава, Румунія), «Громадянське суспільство та європейське громадянство: міжкультурні та традиційні методи спілкування» (м. Дорогой Ботошанського повіту) «Транскордонне співробітництво територіальних громад та властей в контексті європейської інтеграції» (м. Чернівці). У рамках проекту «Стандарти якості у менеджменті в транскордонному регіоні» (2008-2009 рр.) було організовано два інформаційних семінари, а також проведено два навчальних семінари у м. Чернівці (Україна) та в м. Сучава (Румунія). [75]

Конференції, методологічні тренінги, навчальні візити та обмін досвідом за участі громадян з різних держав є невід'ємною частиною багатьох транскордонних проектів, що реалізується у різних сферах, до прикладу і в таких проектах: «Розвиток транскордонного співробітництва в наданні допомоги людям з аутизмом в польсько-білоруському прикордонні» (2019-2021 рр.) [76]; «Створення транскордонного центру діалогу культур Польща-Білорусь-Україна» (2019-2021

[75] Сергій Гакман. Міжрегіональне співробітництво як фактор європейської інтеграції України. URL: http://www.cppk.cv.ua/279.php

[76] Розвиток транскордонного співробітництва в наданні допомоги людям з аутизмом в польсько-білоруському прикордонні / Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020. URL: https://www.pbu2020.eu/ua/projects2020/308

рр.)[77]; «РовеЛове Розточчя – разом попри кордони» (2018-2021 рр.)[78]; «Єднає нас Буг – утворення двох транскордонних байдаркових туристичних маршрутів» (2018-2021 рр.)[79]; «Активація Центру Роботи з Молоддю в Місці Пястовому та у Сколе – культурна й історична спадщина Жешівського та Львівського регіонів як основа освітніх цінностей Отця Броніслава Маркевича» (2018-2021 рр.)[80]; «Створення центрів інформаційно-комунікаційних технологій та освіти в Остроленці та Мостах» (2019-2021 рр.)[81]; «Невидима спадщина: обмін та впровадження передового досвіду щодо доступності культурних надбань для людей з порушеннями зору» (2020-2021 рр.)[82]; «Разом відкриваємо кордони» (2020-2021 рр.)[83]; «Bike Accent: Bicycle Accessibility Networking Territories» (2019-2021 рр.)[84]; «Promotion of Crafts and Gastronomy, as Relevant Components of the Cultural Heritage of the Carpathian Euroregion» (2019-2021 рр.)[85] тощо.

Громадян залучають до транскордонної співпраці через різні майстер-класи, творчі конкурси (наприклад, 3 березня 2021 року Єврорегіон «Дністер» оголосив фотоконкурс «Дністер - річка, яка об'єднує» з метою стимулювання творчої, пізнавальної і соціальної активності жителів територіальних громад України та Республіки Молдова, підтримки та розвитку творчих зв'язків і обміну досвідом між фотографами, туристичними спільнотами, закріплення кращих традицій фотомистецтва, фото-туризму, виявлення сучасних тенденцій і технологій у фотомистецтві)[86].

---

77 Створення транскордонного центру діалогу культур Польща-Білорусь-Україна / Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020. URL: https://www.pbu2020.eu/ua/projects2020/208

78 РовеЛове Розточчя – разом попри кордони / Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020. URL: https://www.pbu2020.eu/ua/projects2020/238

79 Єднає нас Буг – утворення двох транскордонних байдаркових туристичних маршрутів / Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020. URL: https://www.pbu2020.eu/ua/projects2020/241

80 Активація Центру Роботи з Молоддю в Місці Пястовому та у Сколе – культурна й історична спадщина Жешівського та Львівського регіонів як основа освітніх цінностей Отця Броніслава Маркевича / Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020. URL: https://www.pbu2020.eu/ua/projects2020/214

81 Створення центрів інформаційно-комунікаційних технологій та освіти в Остроленці та Мостах / Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020. URL: https://www.pbu2020.eu/ua/projects2020/302

82 Невидима спадщина: обмін та впровадження передового досвіду щодо доступності культурних надбань для людей з порушеннями зору / Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020. URL: https://www.pbu2020.eu/ua/projects2020/425

83 Разом відкриваємо кордони / Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020. URL: https://www.pbu2020.eu/ua/projects2020/429

84 Bike Accent: Bicycle Accessibility Networking Territories / Програма транскордонного співробітництва Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна 2014-2020. URL: https://huskroua-cbc.eu/projects/financed-projects-database/bike-accent-bicycle-accessibility-networking-territories

85 Promotion of Crafts and Gastronomy, as Relevant Components of the Cultural Heritage of the Carpathian Euroregion / Програма транскордонного співробітництва Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна 2014-2020. URL: https://huskroua-cbc.eu/projects/financed-projects-database/promotion-of-crafts-and-gastronomy-as-relevant-components-of-the-cultural-heritage-of-the-carpathian-euroregion

86 Єврорегіон "Дністер" оголошує фотоконкурс "Дністер - ріка, що об'єднує". URL: http://dniester.eu/news/2008

Крім того, законодавством України передбачено різні форми залучення громадян до вирішення важливих проблем територіальних громад, у тому числі врахування їх думки у процесі транскордонної співпраці, зокрема через:

1) консультації з громадськістю, проведення яких має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади і громадськості, підвищенню якості підготовки та прийняття рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням думки громадськості, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень.[87] Постановою Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1378 також передбачено, що консультації з громадськістю проводяться у формі публічного громадського обговорення (безпосередня форма) та вивчення громадської думки (опосередкована форма).

Публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення: конференцій, семінарів, форумів, громадських слухань, "круглих столів", зборів, зустрічей з громадськістю, громадських приймалень; теле- або радіо-дебатів, дискусій, діалогів, інтерв'ю та інших передач теле- і радіомовлення, Інтернет-конференцій, телефонних "гарячих ліній", інтерактивного спілкування в інших сучасних формах.

Вивчення громадської думки здійснюється шляхом:

- проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи);
- запровадження спеціальних рубрик у друкованих та електронних засобах масової інформації;
- проведення експрес-аналізу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у пресі, на радіо та телебаченні для визначення позиції різних соціальних груп;
- опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян зауважень і пропозицій;
- проведення аналізу цільової інформації, що надходить до спеціальних скриньок.

2) Звернення громадян. Громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій засобів масової інформації, посадових осіб з різних питань, у тому числі і щодо транскордонної співпраці. Крім того, особливою формою звернення громадян є *електронні петиції,* що подаються через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції.

Розгляд електронної петиції, що набрала необхідну кількість голосів громадян, здійснюється невідкладно, але не пізніше десяти робочих днів з дня оприлюднення інформації про початок її розгляду.[88] Підтримані на всеукраїнському рівні електронні петиції громадянами України, показують різноманітність питань, що турбують українців (наприклад, про виділення коштів на капітальний ремонт автодороги Н-11[89], про запровадження в Харківській області режиму

---

87 Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1378. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/10241991

88 Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text

89 Виділення коштів на капітальний ремонт автодороги Н-11. Електронна петиція №22/018957-еп. URL: https://petition.president.gov.ua/petition/18957

найбільшого сприяння інвестиціям та розвитку регіону[90], щодо обмеження імпорту, виробництва та обігу тонких поліетиленових пакетів в Україні[91] тощо). Звернення громадян та електронні петиції можуть бути і як засобом доступу громадян до інформації про транскордонну співпрацю, і як орієнтиром для суб'єктів транскордонної співпраці щодо проблем громад.

3) Загальні збори громадян є важливою форму врахування думки громадян, що мешкають у певній громаді, мікрорайоні, вулиці у випадку коли реалізація транскордонного проекту може зачіпати їх права та інтереси. Загальні збори громадян (далі - збори) скликаються за місцем проживання громадян (села, селища, мікрорайону, житлового комплексу, вулиці, кварталу, будинку та іншого територіального утворення) для обговорення найважливіших питань місцевого життя. Рішення зборів, прийняті в межах чинного законодавства, є обов'язковими для виконання органами територіальної самоорганізації громадян, усіма громадянами, які проживають на відповідній території.[92]

Town Hall Meeting (форма міських зборів) стали доволі поширеними в Україні і є чимало прикладів їх проведення, зокрема щодо: вирішення проблеми поводження з побутовими відходами в Україні[93], значного забруднення автомобілями повітря у великих містах[94], впровадження у м. Чернігові Закону України «Про безоплатну правову допомогу»[95] тощо.

4) Громадські бюджети, можуть відіграти важливу роль у забезпеченні реалізації транскордонних проектів, у тому числі для формування фінансового внеску партнерів проекту. Останнім часом, за рахунок бюджетних коштів підтримуються важливі проекти для територіальної громади. Більшість проектів стосуються питань благоустрою (наприклад, проект «Сквер "Скульптури" у м. Львові»[96], «Облаштування громадських просторів у мікрорайоні Рясне 1, Рясне 2 та Камє'янка» [97] тощо), але і є проекти на вирішення екологічних проблем (наприклад, «ЕКОЛОГІЯ» сімейний фестиваль ДЕНЬ ЗЕМЛІ в парках Києва разом з клубом "ІСКРА"[98]),

---

90 Запровадити в суверенній Україні в Харківській області режим найбільшого сприяння інвестиціям та розвитку регіону шляхом прийняття відповідного закону. Електронна петиція №22/020993-еп. URL: https://petition.president.gov.ua/petition/20993

91 Щодо обмеження імпорту, виробництва та обігу тонких поліетиленових пакетів в Україні. Електронна петиція №22/045758-еп. URL: https://petition.president.gov.ua/petition/45758

92 Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні: Постанова Верховної Ради України від 17.12.1993 № 3748-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3748-12#Text

93 Вирішення проблеми поводження з побутовими відходами в Україні. URL: https://www.youtube.com/watch?v=kkWCc0yj02U

94 Проблема: автомобілі – значне джерело забруднення повітря у великому місті. URL: https://parlament.org.ua/2020/12/15/town-hall-meeting-obgovorili-zabrudnennya-povitrya-cherez-avtomobili/

95 Town Hall Meeting у Чернігові. URL: https://www.prostir.ua/event/town-hall-meeting-u-chernihovi/

96 Сквер "Скульптури". URL: https://lviv.pb.org.ua/projects/archive/202/show/34

97 Облаштування громадських просторів у мікрорайоні Рясне 1, Рясне 2 та Камє'янка. URL: https://lviv.pb.org.ua/projects/archive/202/show/149

98 Напрямок проекту «ЕКОЛОГІЯ» сімейний фестиваль ДЕНЬ ЗЕМЛІ в парках Києва разом з клубом "ІСКРА". URL: https://gb.kyivcity.gov.ua/projects/18/236

розвитку дитячих здібностей (наприклад, проект у Кривому Розі «Юний технік» - розвиток технічних здібностей школярів та молоді» [99]) тощо.

5) Місцеві референдуми є одними з найбільш важливих та відомих форм участі громадян в управлінні державою. Місцевий референдум – це форма прийняття територіальною громадою рішень з питань, що належать до відання місцевого самоврядування, шляхом прямого голосування (ст.1 Закону України «Про місцеве самоврядування). Одним з лідерів в Європі по організації референдумів є Швейцарська Конфедерація.

Стаття 3 Європейської хартії місцевого самоврядування визначено, що місцеве самоврядування реалізується через вибори, референдуми ті інші форми прямої участі громадян. Рекомендацією Комітету Ради Європи N R(96)2 «Про референдуми і громадські ініціативи на місцевому рівні» визнано, що право громадян сказати своє вирішальне слово під час ухвалення важливих рішень є одним із демократичних принципів, що є спільним для всіх держав-членів Ради Європи. Референдум розглядається як інструмент прямої участі, який може забезпечити демократичні шляхи вирішення конфліктних ситуацій і зміцнення місцевої автономії шляхом підвищення почуття належності особи до спільноти.

Стаття 7 Закону України «Про місцеве самоврядування» передбачено, що предметом місцевого референдуму може бути будь-яке питання, віднесене Конституцією України, цим та іншими законами до відання місцевого самоврядування. Необхідно також відзначити, що на місцевий референдум не можуть бути винесені питання, віднесені законом до відання органів державної влади. Рішення, прийняті місцевим референдумом, є обов'язковими для виконання на відповідній території.

Порядок призначення та проведення місцевого референдуму, а також перелік питань, що вирішуються виключно референдумом, визначаються законом про референдуми. До листопада 2012 року питання місцевого референдуму було врегульовано Законом України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», який у подальшому втратив чинність. Наразі, законодавче забезпечення місцевих референдумів відсутнє, що робить їх проведення в Україні неможливим. Хоча, відповідні законодавчі ініціативи час від часу виникають.

Окремі дослідники досить обережно ставляться до проведення референдумів, оскільки його результати можуть бути використанні політичної елітою, для легітимізація непопулярних рішень, а іноді для політичного маніпулювання - привласнення додаткових повноважень, скасування конституційних запобіжників (наприклад, в Німеччині та Італії в 30-роки XX століття, чи в Росії у 2020 році). В останні роки, в Україні місцеві референдуми суспільством асоціюються з досить трагічними подіями (у 2014 роках було проведено в позазаконний спосіб псевдо референдуми в Автономній Республіці Крим, Донецькій та Луганській областях, результати яких були використані для подальшої окупації українського півострову та активізації сепаратизму на сході України).

Хоча саме, місцевий референдум може активно використовуватися у транскордонному співробітництві, при напрацюванні форм реалізації спільних проєктів чи доцільності їх впровадження (наприклад, інфраструктурних проєктів, питання зайнятості).

6) Місцева ініціатива – це право членів територіальної громади (жителі, що об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр) ініціювати розгляд у місцевій раді будь-якого питання,

[99] «Юний технік» - розвиток технічних здібностей школярів та молоді. URL: https://gb.kr.gov.ua/projects/16

віднесеного до відання місцевого самоврядування. Загальні положення про місцеві ініціативи передбачені ст. 9 Закону України «Про місцеве самоврядування».

Механізм внесення місцевої ініціативи регламентується спеціальним рішенням відповідної місцевої ради (наприклад, м. Київ, м. Ужгород, м Львів) або закріплений у статуті територіальної громади (наприклад, м. Кропивницький, м. Харків). Ініціатором внесення місцевої ініціативи на розгляд є ініціативна група членів територіальної громади (м. Ужгород, м. Київ, м. Львів, м. Івано-Франківськ - не менше 5 осіб; м. Одеса – 10 осіб).

Повідомлення до про початок збору підписів на підтримку місцевої ініціативи вноситься на ім'я секретаря місцевої ради і повинно містити наступну інформацію: дані ініціативної групи, питання, яке ініціюється в порядку місцевої ініціативи, згода на обробку персональних даних від членів ініціативної групи. До повідомлення може додаватися проект рішення місцевої ради та інші інформаційно-аналітичні матеріали.

Збір підписів на підтримку місцевої ініціативи здійснює члени ініціативної групи (в м. Києві збір підписів не повинен перевищувати 30 календарних днів і місцева ініціатива повинна бути підтримана 1000 членами територіальної громади, в м. Ужгород – 7 днів; в м. Львові – не менше 500 підписантів, м. Одеса – 5000 підписантів; м. Харкові – протягом 28 днів необхідно забрати 10 тисяч підписів).

Якщо місцева ініціатива відповідає формальним вимогам, то вона обов'язково розглядається на відкритому засіданні місцевої ради, в якому також беруть участь члени ініціативної групи даної місцевої ініціативи. За результати розгляду, місцева рада приймає рішення, що підлягає обов'язковому оприлюдненню.

7) Громадський консультативно-дорадчий орган – це колегіальний орган, який створений при органі державної влади (наприклад, Міністерстві розвитку громад та територій України, Волинської облдержадміністрації), органі місцевого самоврядування (наприклад, Харківській обласній раді, Хустівській міській раді) чи при посадовій особі місцевого самоврядування (наприклад, Дніпровському міському голові) з метою забезпечення участі громадян в управлінні державними та суспільними справами. Зазвичай, до громадського консультативно-дорадчого органу входять представники інститутів громадянського суспільства.

Громадські консультативно-дорадчі органи можуть бути діяти, як на постійній основі, так і створені тимчасово (наприклад, для досягнення конкретної мети). Також вони можуть бути загального (наприклад, громадські ради) та спеціального спрямування (наприклад, експертні ради).

Однією з найбільш відомих форм консультативно-дорадчих органів в Україні є громадська рада. Законодавчим підґрунтям створення перших громадських рад стала постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 15 жовтня 2004 року № 1378.

Наразі, відповідні правовідносини регулюється Постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 року № 996, якою зокрема і затверджено Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у мм. Києві та Севастополі державній адміністрації. Так, громадська рада є тимчасовим консультативно-дорадчим органом, утвореним для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної, регіональної політики.

Основними завданнями громадської ради є:

- сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами;
- сприяння врахуванню органом виконавчої влади громадської думки під час формування та реалізації державної, регіональної політики;
- сприяння залученню представників заінтересованих сторін до проведення консультацій з громадськістю та моніторингу результатів формування та реалізації державної, регіональної політики;
- проведення відповідно до законодавства громадського моніторингу за діяльністю органу виконавчої влади;
- здійснення підготовки експертних пропозицій, висновків, аналітичних матеріалів з питань формування та реалізації державної, регіональної політики.

Для більшої ефективності, в громадській раді діють комісії (наприклад, комісія з міжнародного співробітництва) та робочі групи (наприклад, з вивчення питання розвитку українсько-угорських відносин).

До складу громадської ради можуть бути обрані представники інститутів громадянського суспільства: громадських об'єднань; релігійних організацій; благодійних організацій; творчих спілок; професійних спілок та їх об'єднань; асоціацій; організацій роботодавців та їх об'єднань; засобів масової інформації.

В свою чергу, передбачені також обмеження хто не може бути членом громадської ради, а саме: народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим та місцевих рад, посадові особи органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування. Відповідне обмеження створює передумови аполітичності діяльності громадської ради та її забезпечення неупередженості, відсутності конфлікту інтересів.

Члени громадської ради обираються на 2 роки, з дня затвердження персонального складу громадської ради, і здійснюють свою діяльність на громадських засадах (не отримають коштів). Загальний кількісний склад громадської ради не може перевищувати 35 осіб.

Організаційне забезпечення (наприклад, приміщення, комп'ютерна техніка, засоби зв'язку) громадської ради покладається на підрозділ органу державної влади чи місцевого самоврядування.

8) Громадська експертиза діяльності органів публічної влади є складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства, громадськими радами оцінки діяльності органів публічної влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень (наприклад, регіональної програми транскордонного співробітництва), підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами публічної влади у своїй роботі (наприклад, будівництва сміттєпереробного комплексу).

В Україні процедура проведення громадської експертизи регулюється Постановою Кабінету міністрів України «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 5 листопада 2008 року №976. Даний акт є обов'язковим для органів виконавчої влади та носить рекомендаційний характер для органів місцевого самоврядування, що зумовлює необхідність затвердження відповідного механізму на місцевому рівні, на рівні кожної територіальної громади.

Ініціатором проведення громадської експертизи можуть бути: громадські ради; інститути громадянського суспільства (громадські об’єднання, професійні спілки та їх об’єднання, творчі спілки, організації роботодавців та їх об’єднання, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші непідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства).

Ініціатор громадської експертизи звертається до органу публічної влади з відповідним запитом, який обов’язково повинен містити: дані про ініціатора; предмет і мету громадської експертизи; перелік документів, необхідних для проведення громадської експертизи.

Посадові особи органу публічної влади не повинні перешкоджати проведенню громадської експертизи та втручатись у діяльність інституту громадянського суспільства, громадської ради, пов'язану з її проведенням.

За результатами громадської експертизи, ініціатор громадської експертизи повинен підготувати протягом 3 місяців експертні пропозиції. Якщо протягом цього часу експертні препозиції не подані органу публічної влади, то вважається, що громадська експертиза не відбулась. Експертні пропозиції повинні стосуватися тільки повноважень органу публічної влади та містити чіткі рекомендації і заходи з їх впровадження.

Експертні пропозиції повинні бути враховані органом виконавчої влади під час підготовки програм соціально-економічного розвитку, державних цільових та регіональних програм, формування бюджетів відповідного рівня, вирішення питань поточної діяльності.

3 Питання для тестування.

1. Чи передбачено Протоколом № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва від 16 листопада 2009 р. участь громадян у транскордонній співпраці?

а) Так, передбачено;
б) Встановлено тільки необхідність врахування інтересів фізичних осіб у транскордонному співробітництві;
в) Встановлено тільки необхідність врахування інтересів фізичних осіб у діяльності об'єднань єврорегіонального співробітництва.

2. Громадяни, згідно положень Закону України «Про транскордонне співробітництво» є:

а) Учасниками транскордонного співробітництва;
б) Суб’єктами транскордонного співробітництва;
в) Не можуть брати участь у транскордонному співробітництві.

3. Чи можуть бути громадяни залучені до реалізації проектів транскордонного співробітництва?

а) Так, тільки як учасники семінарів, майстер-класів, творчих конкурсів;
б) Так, форми участі громадян у проєктах транскордонної співпраці не обмежені вичерпним переліком;
в) Ні, тільки через інститути громадянського суспільства (громадські організації, благодійні та інші організації).

4. Яка мета проведення консультацій з громадськістю?
а) Їх проведення має сприяти доступу громадян до публічної інформації;
б) Їх проведення має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади і громадськості, підвищенню якості підготовки та прийняття рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням думки громадськості, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень;
в) Вони передують іншим формам участі громадян у процесах прийняття управлінських рішень, підвищують якість підготовки та прийняття рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням думки громадськості.

5. Публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення:
а) конференцій, семінарів, форумів, громадських слухань, "круглих столів", зборів, зустрічей з громадськістю, громадських приймалень;
б) теле- або радіо-дебатів, дискусій, діалогів, інтерв'ю та інших передач теле- і радіомовлення, Інтернет-конференцій, телефонних "гарячих ліній", інтерактивного спілкування в інших сучасних формах;
в) Всі перераховані заходи.

6. Що таке електронна петиція?
а) особлива форма звернення громадян, що подаються через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції;
б) спеціальна форма публічного звернення, яка подаються через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, з метою вирішення питання суспільного значення;
в) особлива форма звернення громадян, що подаються тільки через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, може містити скарги на діяльність вказаного органу влади.

7. Порядок розгляду електронної петиції врегульовано:
а) Законом України «Про звернення громадян»;
б) Законом України «Про інформацію»;
в) Законом України «Про електронні петиції».

8. Яке значення рішень, прийнятих на загальних зборах громадян?
а) Вони мають рекомендаційний характер;
б) Вони підлягають затвердженню органом місцевого самоврядування;
в) є обов'язковими для виконання органами територіальної самоорганізації громадян, усіма громадянами, які проживають на відповідній території.

9. Яким нормативно-правовим актом визначається порядок призначення та проведення місцевого референдуму?
а) Європейська хартія місцевого самоврядування;
б) постановою Центральною виборчої комісією «Про тимчасовий порядок проведення місцевих референдумів до набрання чинності Законом України «Про місцевий референдум»;
в) Законом.

10. Чим визначається предмет місцевого референдуму?
а) Конституціє України ;
б) Законом України «Про місцеве самоврядування»;
в) всі відповіді вірні.

11. Хто є ініціатором (автором) місцевої ініціативи?
а) жителі, що потрійно проживають в межах села, селища, міста;
б) міський голова, депутати місцевої ради;
в) представники інститутів громадянського суспільства, що зареєстровані на території відповідного села, селища, міста

12. Яким актом регулюється проведення місцевих ініціатив?
а) постановою Кабінету Міністрів України «Про здійснення місцевих ініціатив»;
б) статутом територіальної громади;
в) статутом територіальної громади або рішення місцевої ради

13. При кому може створюватися громадський консультативно-дорадчий орган?
а) Закарпатській обласній державній адміністрації, Міністерстві культури та інформаційної політики України, Федерації роботодавців України, Федерації роботодавців України, Дніпровському міському голові;
б) Волинській обласній державній адміністрації, Міністерстві закордонних справ України, голові Федерації роботодавців України, Харківському міському голові;
в) Київській міській державні адміністрації, Київській міській ради, Київському міському голові

14. На який строк утворюються громадські консультативно-дорадчі органи?
а) необмежений та обмежений;
б) до 2 років;
в) громадські ради до 2 років, експертні ради до 1 року, експертні групи до 6 місяців, на робочі групи до 2 тижнів.

15. Який максимальний склад громадської ради, за українським законодавством?
а) до 10;
б) до 25;
в) до 35

16. Хто може входити до складу громадської ради?
а) голова незалежної профспілкової організації металургів;
б) менеджера благодійного фонду «Крила»;
в) всі відповіді вірні

17. На який строк, за українським законодавством, створюється громадська рада?
а) до 3 місяців;
б) 1 рік;
в) 2 роки

18. Чим регламентується проведення громадської експертизи діяльності місцевої ради?
а) Законом України «Про громадський моніторинг»;
б) Постановою Кабінету міністрів України «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади;
в) рішенням місцевої ради

19. Хто може бути ініціатором проведення громадської експертизи?
а) творчі спілки, професійні спілки, громадські об'єднання, благодійні організації, громадські ради;
б) громадські ради, ініціативні неформальні групи, громадські об'єднання, релігійні організації;
в) громадські ради, громадські об'єднання, релігійні організації та інші особи публічного та приватного права

20. Протягом якого строку готується експертні пропозиції в межах громадської експертизи?
а) протягом трьох робочих днів;
б) протягом десяти робочих днів;
в) протягом трьох місяців х місяців

Відповіді на питання для тестування: 1. в; 2. а; 3. б; 4. б; 5. в; 6. а; 7. а; 8. в; 9. в; 10. в; 11. а; 12. в; 13. в; 14. а; 15. в; 16. в; 17. в; 18. в; 19. а; 20. в

VI ПАРАДИПЛОМАТІЯ РЕГІОНАЛЬНИХ ТА МІСЦЕВИХ СУБ'ЄКТІВ

Олександр Дулеба та Міхал Цирнер (Alexander Duleba and Michal Cirner)
Інститут політичних наук, Факультет гуманітарних наук, Університет м. Пряшів

1 Визначення, контекст та європейська правова база

Термін *парадипломатія* почав застосовуватися у 1980-х роках з метою визначення явища зовнішньої діяльності та політики субнаціональних суб'єктів (нецентральних урядів та/або органів регіональної та місцевої влади (далі - ОРМВ), тобто федеративних штатів, провінцій, регіонів, міст і муніципалітетів) у міжнародних відносинах. Термін походить від абревіатури «паралельної дипломатії», концепції яка відображає здатність ОРМВ брати участь у міжнародних відносинах зі своїми закордонними колегами паралельно з традиційною дипломатією центрального уряду держави. Катерина Сегура та Джон Етерінгтон (Caterina Segura and John Etherington) (2017) визнають, що зовнішня активність ОРМВ може бути простежена аж до середини 20 століття в розвинених демократіях з федеральним територіальним укладом, таких як Канада, США, Бельгія, Австралія, Австрія, Німеччина та Швейцарія. У 1990-х роках таку практику можна було відстежити і у не федеральних західних каїнах (наприклад, у Франції, Іспанії, Великобританії та Італії), з тих пір вона стала світовим явищем, що нині спостерігається в різних країнах з різноманітними політичними системами та державними устроями (Аргентина, Бразилія, Болівія, Чилі, Китай, Індія, Японія, Малайзія, Мексика, Нігерія, Росія та Південна Африка), яке продовжує поширюватися.[100]

Окрім концепції парадипломатії, в академічному дискурсі є цілий ряд різних термінів, що позначають результати діяльності ОРМВ на міжнародній арені, такі як «установча дипломатія», «регіональна дипломатія», «під-державна дипломатія», «мікродипломатія», «багатошарова дипломатія», «каталітична дипломатія», «протодипломатія», «постдипломатія», «вторинна зовнішня політика» тощо.[101] Іво Дучачек та Панайотис Солдатос (Ivo Duchacek and Panayotis Soldatos) були першими авторами, які розробили і запровадили термін «парадипломатія» у ході дослідження міжнародної діяльності федеративних штатів США та Канади в 1970-х і 1980-х роках, яку останні здійснювали паралельно з національною дипломатією центральних урядів

[100] Катерина Г. Сегура та Джон Етерінгтон (Segura, Caterina G., and Etherington, John) (2017) «Національна державна зовнішня політика та регіональні зовнішні дії: непрості відносини» *Робочий документ Euborders* 07 вересня 2017 р., 2.

[101] Щодо інтертекстуального аналізу використання терміну «парадипломатія», а також інших термінів, що застосовуються для позначення міжнародної діяльності ОРМВ, див. – Іньякі Агірре (Aguirre, Iñaki) (1999) «Розуміння парадипломатії? Інтертекстуальне дослідження про поняття у пошуках визначення». *Регіональні та федеральні дослідження*, 9:1, 185-209.

країн.[102] Термін «парадипломатія», незважаючи на деякі застереження, поступово був запроваджений спочатку в академічній літературі, а згодом почав використовуватися як загальновживаний термін у повсякденній практиці.

Більшість авторів у цій галузі сходяться на думці, що зростання парадипломатії, тобто залучення ОРМВ до міжнародних відносин, є результатом глобалізації, яка змінила природу держав як суб'єктів міжнародних відносин, включно з самою програмою таких відносин. Ентоні Гідденс (Anthony Giddens) (1999, 2002) стверджує, що явище парадипломатії спричинене двома суперечними напрямками глобалізації, тобто висхідним напрямком, який зменшує важливість традиційних державних кордонів, створюючи зростаючий взаємозв'язок між державами; та низхідним напрямком, який спонукає місцеві суб'єкти усвідомити власну позицію у цьому все більш взаємопо'язаному світі та змусити держави забезпечити їх каналами для вираження власних інтересів.[103] Іньякі Агірре (Iñaki Aguirre) (1999) зазначає, що наприкінці 20-го століття стало очевидним, що існує широкий спектр надзвичайно різноманітних, а іноді і досить актуальних автономних міжнародних заходів, які безпосередньо пов'язані з, та політично легітимовані щоденними політичними обов'язками місцевих демократичних органів виконавчої влади та життєво важливими інтересами людей. Їх багатоголосність висловлює на міжнародній арені основні поточні економічні, соціальні, екологічні, культурні та нормативні проблеми сучасних демократій набагато чіткіше, ніж «національні» бюрократичні системи безпеки та оборони. Це є ще одним наслідком все складнішої та різноманітнішої інтернаціоналізації державної політики місцевого рівня, тієї політики, яка наближається до громадян. Або, як підкреслює Агірре, це ще один наслідок місцевої міжнародної реакції на неминучий виклик сучасного процесу локалізації міжнародних відносин.[104]

Розглядаючи мотивацію органів регіональної та місцевої влади до співпраці із закордонними партнерами, Олександр Кузнєцов (Alexander Kuznetsov) (2015) запропонував таке визначення парадипломатії: «[це] форма політичної комунікації для досягнення економічних, культурних, політичних чи будь-яких інших видів переваг, основою яких є самостійні відносини регіональних урядів (регіональних органів виконавчої влади) із закордонними урядовими та неурядовими суб'єктами».[105] Майкл Кітінг (Michael Keating) (1999) додає, що регіони, з огляду на свої економічні інтереси, займаються пошуком інвестицій, ринків збуту для своєї продукції та технологій для модернізації. У світі, якому властива зростаюча мобільність, вони також пропонують себе як туристичні напрямки. Регіони зі своєю власною мовою чи культурою також шукають ресурси та підтримку на міжнародній арені, особливо у тих випадках, коли Уряд їхньої власної держави їх зневажає, або їхня мова походить із іншої країни. Безумовно,

---

102 Іво Дучачек (Duchacek, Ivo) (1986) *Територіальний вимір політики: всередині, серед та між народами*. Боулдер і Лондон: Westview Press; Іво Д. Дучачек (Duchacek, Ivo) (1986) «Міжнародна компетенція субнаціональних урядів: кордони і не тільки», у Оскара Дж. Мартінеса (Martinez, Oscar J.) (ред.) *Через кордони: транскордонна взаємодія у порівняльній перспективі*. Texas Western Press; Панайотис Солдатос (Soldatos, Panayotis) (1986) «Європейські спільноти у розробці міжнародної політики Квебеку». *Квебекський журнал міжнародного права*, 3, 11-25; Панайотис Солдатос (Soldatos, Panayotis) (1990) «Пояснювальна база для вивчення федеративних штатів як суб'єктів зовнішньої політики», у роботі Ганса Дж. Мішельманн та Панайотиса Солдатос (Michelmann, Hans J. and Soldatos, Panayotis) (ред.), *Федералізм та міжнародні відносини: роль субнаціональних одиниць*. Оксфорд: Clarendon Press.

103 Ентоні Гідденс (Giddens, Anthony) (1999, 2002) *Втікаючий світ. Як глобалізація змінює наше життя*. Профільні книги.

104 Іньякі Агірре (Aguirre, Iñaki) (1999), там само. 205-206.

105 Олександр Кузнєцов (Kuznetsov, Alexander) (2015) Теорія і практика парадипломатії. Субнаціональні уряди в міжнародних справах. Рутледж, с. 30-31.

найпоширенішим видом міжрегіональної співпраці є транскордонна ініціатива. У цьому є сильна функціональна логіка, особливо там, де економічні чи культурні регіони розділені державними кордонами, певні з яких з'явилися порівняно нещодавно. Програма Єдиного європейського ринку та схема INTERREG, започаткована Європейською Комісією на її підтримку, породили хвилю таких ініціатив.[106]

Найбільш сприятливе середовище для зростання парадипломатичної діяльності ОРМВ формувалося на внутрішніх кордонах регіональних торгових зон, створених майже одночасно в Північній Америці та Європі на межі 1980-х та 1990-х років. Північноамериканська угода про вільну торгівлю (NAFTA) запровадила регіональну торгову зону між Канадою, Мексикою та США (укладена в 1986 році, чинна з 1994 року). Рішення тодішніх 12-ти держав-членів Європейських Співтовариств (Бельгія, Данія, Німеччина, Греція, Ірландія, Італія, Франція, Люксембург, Нідерланди, Португалія, Іспанія та Великобританія) прийняти Єдиний європейський акт призвело до створення Єдиного європейського ринку в межах Співтовариств (укладений у 1986 році, чинний з 1987 року, став частиною первинного законодавства ЄС з моменту прийняття Маастрихтської угоди 1992 року). Виникнення інтегрованих регіональних торгових зон у Північній Америці та в межах Європейських Співтовариств змінило характер кордонів між державами-учасницями та створило нові можливості для розвитку між- та транскордонного співробітництва між ОРМВ. Прикордонні режими перестали регулюватися виключно центральними урядами держав-учасниць, які відмовилися від частини свого суверенітету на спільних кордонах на користь загальних інститутів та правил. Був створений безпрецедентний випадок в історії відносин між державами. Кордон, один з головних атрибутів держави, перестав бути виключною сферою регулювання центральними урядами. Підвищена проникність кордонів на внутрішніх межах регіональних торгових зон створила принципово нові можливості для органів регіональної та місцевої влади, для розвитку їх парадипломатичної діяльності.[107]

Парадипломатія найбільш поглибилася в Європі завдяки Політиці згуртованості ЄС, яка стала наріжним каменем процесу європейської інтеграції, де ОРМВ отримали статус важливих дійових осіб разом та/або паралельно з національними урядами. Майкл Кітінг (2000) зазначає, що в ЄС регіони не поділяють автоматично політичну позицію їхніх національних урядів; вони можуть прагнути долучитися до процесу транснаціональної політики безпосередньо або в союзі зі спорідненими органами інших держав. Безумовно, регіони не можуть переважати в ЄС проти твердої опозиції їх держав, але існує багато можливостей впливати на політичний процес або діяти на межі державної системи. Зокрема, ЄС заохочує такий вид діяльності ОРМВ, визнаючи консультативні органи, створюючи Комітет регіонів та встановлюючи партнерство національних урядів та ОРМВ як принцип, як при плануванні, так і при реалізації своїх програм Структурних фондів, призначених для держав-членів, а також на територіальне співробітництво між ОРМВ, що підтримується програмами INTERREG. У Брюсселі існує понад 200 регіональних «посольств», які лобіюють в інституціях ЄС, взаємодіють між собою та взагалі беруть участь у нових спільнотах європейської політики. В ЄС немає кордону без ініціативи транскордонного співробітництва. Міжрегіональні асоціації стали важливими місцями

106 Майкл Кітінг (Keating, Michael) (1999), «Регіони та міжнародні відносини: мотиви, можливості та стратегії». *Регіональні та федеральні дослідження*. 9 (1), 1-16.

107 Докладніше див. - Джеймс В. Скотт (Scott, James, W.), (1999) «Європейський та північноамериканський контексти для транскордонного регіоналізму», *Регіональні дослідження* 33:7, с. 605-617; Олександр Дулеба та ін. (Duleba, Alexander et al.) (2017) *Hranice a cezhraničná spolupráca. Bvod do výskumu hraníc* [Кордони та транскордонне співробітництво. Вступ до прикордонних досліджень]. Прешов: ADIN, s.r.o., 8-11.

зустрічей і жодному амбіційному регіональному політику не бракує мережі контактів за кордоном.[108]

Важливі кроки були зроблені також в Європі у напрямі створення загальної правової бази для парадипломатії ОРМВ. Мадридська конвенція Ради Європи (РЄ) 1980 року разом із додатковими протоколами до неї забезпечує модель для держав-членів РЄ щодо дотримання базового рівня компетенції ОРМВ у галузі парадипломатії. Правова база РЄ відіграє вирішальну роль у гармонізації відповідних національних законодавств РЄ, включно з усіма державами-членами ЄС. Вона також послужила методологічною базою для реформ державного управління в посткомуністичних країнах Центральної та Східної Європи в 1990-2010-х роках.[109]

На додаток до законодавчої бази РЄ, регламенти ЄС про європейські структурні та інвестиційні фонди, прийняті з 1993 р., посилюють політичний вплив органів регіональної та місцевої влади у країнах-членах ЄС, у тому числі в галузі парадипломатії, оскільки, по-перше, вони посилили позицію ОРМВ по відношенню до їх національних урядів у Політиці згуртованості ЄС, і, по-друге, надали ОРМВ доступ до основних ресурсів для фінансування їх парадипломатичної діяльності як на внутрішніх, так і на зовнішніх кордонах ЄС.[110] Окрім того, у 2006 році ЄС прийняв Регламент про Європейське об'єднання територіального співробітництва (ЄОТС). Його метою було усунути труднощі у співпраці між ОРМВ, спричинені різним законодавчим визначенням їх повноважень на національному рівні держав-членів ЄС. ЄОТС – це юридична особа, створена членами щонайменше двох держав-членів або однієї держави-члена та третьої країни, яка має право володіти майном, наймати персонал та вступати в договірні відносини з іншими юридичними особами. Іншими словами, ЄОТС – це юридична форма Співтовариства, що дозволяє регіональним і місцевим органам влади співпрацювати зі своїми партнерами як всередині, так і поза межами ЄС, визнана в усіх державах-членах ЄС, які мали включити її до свого національного законодавства.[111]

---

108 Майкл Кітінг (Keating, Michael) (2000) *Парадипломатія та регіональні мережі*. Форум федерацій: міжнародний федералізм. Ганновер, жовтень 2000 р.

109 *Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями. Серія Європейських договорів - № 106. Рада Європи, Мадрид, 21.V.1980; Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонну співпрацю між територіальними общинами або властями. Серія Європейських договорів - № 159. Рада Європи, Страсбург, 9.XI.1995; Протокол № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва. Серія Європейських договорів - № 169. Рада Європи, Страсбург, 5.V.1998; Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЄС). Серія Європейських договорів - № 206. Рада Європи, Утрехт, 16.XI.2009.*

110 Огляд регламентів ЄС див. «Регламенти про структурні фонди 1994-1999 рр.». *Європейська Комісія*, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/legislation/regulations/1994-1999/ (доступ 27 квітня 2021 року).

111 «Регламент (ЄС) № 1082/2006 Європейського Парламенту та Ради від 5 липня 2006 року про Європейське об'єднання територіального співробітництва (ЄОТС)». *Офіційний вісник Європейського Союзу*, 31.7.2006, L 210/19-L 210/24; див. також - «Регламент (ЄС) No 1302/2013 Європейського Парламенту та Ради від 17 грудня 2013 року про внесення змін до Регламенту (ЄС) No 1082/2006 Європейського Парламенту та Ради від 5 липня 2006 року про Європейське об'єднання територіального співробітництва (ЄОТС)». *Офіційний вісник Європейського Союзу*, 20.12.2013, L 347/303-L 347/319.

Підсумовуючи, можна відзначити, що на даний час органи регіональної та місцевої влади в Європі мають достатні політичні та правові передумови для успішного виконання своєї парадипломатичної діяльності. Питання полягає в тому, чи мають вони достатній потенціал для використання таких можливостей.

2 Мотивація, форми та національна правова база

Олександр Кузнєцов (Alexander Kuznetsov) (2015) узагальнює існуючі дослідження щодо мотивації ОРМВ активізувати свою діяльність за межами національних кордонів, виділяючи чотири типи стимулів: економічні, культурні, політичні та, визначене разом з Джоном Кінкейдом (John Kincaid) (2003), транскордонне ведення господарства:[112]

1. *Економічні стимули* полягають у бажанні органів регіональної та місцевої влади отримати максимальну вигоду від глобального ліберального ринкового середовища у співпраці з іноземними суб'єктами. Зазвичай вибір зовнішньоекономічного партнера та загальний дизайн економічно вмотивованого співробітництва визначаються двома основними принципами: географічним та функціональним.
2. *Культурні чи мовні фактори* є життєво важливими стимулами для парадипломатії, особливо для тих регіонів, які мають власну мову, культурні чи релігійні особливості. Такі одиниці шукають співпраці насамперед із іноземними суб'єктами, що мають подібну культурну та мовну ідентичність.
3. *Політичні цілі*, як правило, властиві двом видам субнаціональних урядів. До першої групи належать сепаратистські регіони з наміром здобути власну державність або принаймні високий автономний статус. Друга група регіонів є політично активною на міжнародній арені в якості промоутерів розвитку або нормативних суб'єктів.[113]
4. *Транскордонне ведення господарства* – це необхідність регіональних урядів знайти кращі рішення для рутинних, але життєво важливих питань, таких як навколишнє середовище, транспортна логістика, управління надзвичайними ситуаціями, освіта, міграція тощо. Очевидно, проблема забруднення навколишнього середовища певної транскордонної території не завжди набуває значення на національному рівні, однак, вона може бути дуже важливою для мешканів такої місцевості. Основною особливістю екологічної проблеми є те, що вона не дотримується кордонів та може мати негативний вплив поза межами держав. У зв'язку з цим, транскордонна парадипломатія часто може бути найефективнішим інструментом для вирішення такого роду проблем. Слід підкреслити, що транскордонне співробітництво, безумовно, є переважною формою парадипломатії ОРМВ, особливо в Європі на внутрішніх та зовнішніх кордонах ЄС, що включає співпрацю в різних галузевих програмах у відповідності до адміністративних функцій ОРМВ, і не тільки в галузі екології.

---

112 Олександр Кузнєцов (Kuznetsov, Alexander) (2015), там само, с. 109-110; Джон Кінкейд (Kincaid, John) (2003) «Зовнішні відносини субнаціональних одиниць», в Blindenbacher A. і Koller A. (eds) *Федералізм у мінливому світі*. Монреаль: McGill-Queen's Press, с. 74-96, с. 82.

113 Для аналізу нормативних мотивацій у парадипломатії ОРМВ див. – Магдалена Каніа (Kania, Magdalena) (2019) «Поза економічною програмою: на шляху до нормативного виміру парадипломатії». *Політологія*, Vol. 22, No 2, 2019, с. 61-77.

Іво Дучачек (Ivo Duchacek) (1990) класифікував такі основні типи парадипломатії, при яких ОРМВ встановлюють контакти та ведуть переговори про співпрацю з іноземними партнерами, зумовлені чинником кордону:

1. *Транскордонна регіональна парадипломатія* – відносини між іноземними регіонами зі спільним кордоном;
2. *Трансрегіональна парадипломатія* – відносини між регіонами сусідніх країн без спільного кордону; і
3. *Глобальна парадипломатія* – відносини регіонів із іноземними субнаціональними та центральними урядами, де кордони не мають значення.[114]

Родріго Таварес (2016) запропонував наступні типи парадипломатії з врахуванням взаємозв'язку таких трьох складових: по-перше – наміри ОРМВ при встановленні контактів та співпраці з іноземними партнерами, по-друге – форма встановлення відносин та, по-третє – її вплив на ОРМВ та залучених іноземних суб'єктів:

1. *Церемоніальна парадипломатія* (намір: створення іміджу, PR; форма: угоди про взаєморозуміння, «міста-побратими», «регіони-побратими»; вплив: необов'язковість, відкриття каналів зв'язку для подальших можливих важливих домовленостей);
2. *Тематична парадипломатія* (намір: вирішення нагальних галузевих питань; форма: меморандум про взаєморозуміння або конкретні угоди про співпрацю, що призводять до створення транскордонного регіону або транскордонного співробітництва через спільні інтереси в конкретних темах; вплив: зведений до конкретних результатів проекту);
3. *Глобальна парадипломатія* (намір: внутрішні справи у глобальному баченні, багатотематичні інтереси, що особливо стосуються багатих і потужніх регіонів; форма: угоди про економічне співробітництво, залучення прямих інвестицій, завоювання лідерства; вплив: може призвести до встановлення глобальних мереж, міжнародних асоціацій та організацій); і
4. *Суверенна парадипломатія* (намір: парадипломатія як наслідок прагнень до державності, заснованих на стійкому регіональному самовизнанні субдержав; форма: «протодипломатія» як сецесійні та сепаратистські рухи; вплив: між політикою ідентичності, яка представляє та підвищує певний статус до сецесіонізму та сепаратизму, напр. нещодавній випадок Каталонії).[115]

Більшість авторів у цій галузі сходяться на думці, що на здійснення парадипломатичної діяльності органами регіональної та місцевої влади значною мірою впливає їх положення в конституційній системі державного управління, правове регулювання їх компетенції, та, не в останню чергу, їх політичні відносини з національними урядами. Панайотис Солдатос (1990) припускає, що парадипломатію можна класифікувати за чотирма основними моделями з точки зору міжурядових відносин:

1. *Кооперативно-скоординована модель* – передбачає участь регіону у міжнародних відносинах при офіційній чи неформальній координації з національним урядом;

---

114 Іво Дучачек (Duchacek, Ivo) (1990) «Перфоровані суверенітети: на шляху до типології нових дійових осіб у міжнародних відносинах» у Michelmann H. та Soldatos P. (eds) *Федералізм та міжнародні відносини: роль субнаціональних одиниць*. Oxford University Press, с. 16–18.

115 Родріго Таварес (Tavares, Rodrigo) (2016) *Парадипломатія: Міста та держави як глобальні гравці*. Нью-Йорк: Oxford University Press, с. 41; див. також - Філіп Хенче (Häntsche, Philipp) (2020) *Стан парадипломатії: Піддержавні утворення як кращі представники населення? До аналітичної основи*. Серія робочих документів UNU-CRIS, No. 8, грудень 2020 р., С. 8-10.

2. *Кооперативно-спільна модель* – означає офіційне чи неформальне включення парадипломатії до національної зовнішньої політики;
3. *Паралельно-гармонійна модель* – передбачає, що регіональні уряди діють незалежно на міжнародній арені відповідно до їх повноважень, одночасно такі дії узгоджені з та не суперечать національним закордонним справам; і
4. *Паралельно-дисгармонійна модель*. У цьому випадку зовнішні дії регіональної влади суперечать національній політиці уряду. Центральний уряд не має механізмів контролю адміністративної влади над діяльністю субнаціональних одиниць на міжнародній арені, і, фактично, парадипломатія набуває статусу дипломатії.[116]

Повноваження органів регіональної та місцевої влади, що випливають із конституційного та правового порядку держав, включно з їх статусом та важелями впливу в системі державного управління, зумовлюють їх здатність діяти як всередині країни, так і поза її межами. Так само, як і відносини з центральними урядами, які завжди характеризуються двома суперечливими елементами, що створюють певну напругу, тобто природні зусилля центральних урядів контролювати парадипломатію ОРМВ, з одного боку, та (не завжди надану) підтримку парадипломатії ОРМВ центральними урядами, з іншого боку, становлять основу національної законодавчої бази парадипломатії ОРМВ, що різниться від країни до країни.

3 Парадипломатія в країнах Вишеградської Четвірки

Цей розділ пропонує короткий порівняльний огляд законодавчої та інституційної бази парадипломатичної діяльності органів регіональної та місцевої влади у країнах Вишеградської четвірки з акцентом на регіональні суб'єкти.[117] Національну законодавчу базу країн Вишеградської четвірки щодо парадипломатичної діяльності регіонів можна порівняти за такими критеріями: передусім, законодавчо закріплені повноваження щодо здійснення міжнародного співробітництва; по-друге, європейська політика (йдеться про доступ регіонів до управління фондами ЄС, включно з їх парадипломатичною діяльністю на рівні ЄС); і третій критерій - відносини регіонів із центральними урядами, які визначаються за двома наступними підкритеріями: державний контроль і нагляд за парадипломатичною діяльністю регіонів, та державна підтримка парадипломатичної діяльності регіонів.

---

116 Панайотис Солдатос (Soldatos, Panayotis) (1990), там само, с. 38-40; див. також Олександр Кузнєцов (Kuznetsov, Alexander) (2015), с. 114.

117 Використана в цьому розділі інформація про національну законодавчу базу у галузі парадипломатії регіонів Чеської Республіки, Польщі та Словаччини, була зібрана в рамках проекту «Обмін ноу-хау в парадипломатії: Вишеградський вимір» (2019-2021), реалізованого Дослідницьким центром Словацької асоціації зовнішньої політики (RC SFPA, Братислава) у співпраці з Центром східних досліджень (OSW, Варшава) та Асоціацією міжнародних відносин (AMO, Прага) за підтримки Міжнародного Вишеградського фонду. Автор цього розділу є членом дослідницької групи проекту. Інформація щодо Угорщини для цілей цього розділу надана Центральноєвропейською службою сприяння транскордонним ініціативам (CESCI, Будапешт). Цей розділ не містить посилань на цитовані нормативно-правові акти у галузі реформи державного управління та компетенції ОРМВ у країнах Вишеградської групи, оскільки їх огляд доступний у Порівняльному аналізі 5-ти країн щодо компетенції регіональних і місцевих суб'єктів у галузі транскордонного співробітництва. Будапешт: CESCI, 2021,https://budapest.cesci-net.eu/en/comparative-analysis-on-the-competencies-of-regional-and-local-authorities-in-the-field-of-cbc-of-the-5-countries/ (доступ 1 травня 2021 року).

3.1 Повноваження щодо діяльності

Конституції Словаччини (1992 року), Чехії (1993 року) та Польщі (1997 року), прийняті після зміни політичних режимів на межі 1980-х та 1990-х років, містять положення про створення вищих територіальних одиниць у формі самоврядних регіонів. Конституція Угорщини 1949 року, зі змінами внесеними у 1989 році, розглядає регіональне (повітове) самоврядування як частину системи місцевого самоврядування. Ці конституційні положення були реалізовані на практиці шляхом прийняття конкретних законів, що встановлюють вище територіальне самоврядування на регіональному рівні та визначають адміністративні повноваження самоврядних регіонів, включно з повноваженнями щодо розвитку їх міжнародної співпраці. Закони про створення самоврядних регіонів, а також відповідні закони про передачу адміністративних повноважень з урядового рівня управління та фіскальної децентралізації становили значну частину реформ державного управління у всіх чотирьох країнах. У Польщі закон про створення самоврядних регіонів був прийнятий у 1998 році, потім у Чеській Республіці у 2000 році та у 2001 році у Словаччині. В Угорщині Закон 1990 року «Про місцеві органи влади» також створив передумови для посилення самоврядування на регіональному (повітовому) рівні; однак угорська реформа державного управління, проведена у 2011–2013 роках, обрала інший напрям, на відміну від інших трьох країн Вишеградської групи, зокрема, щодо створення вищих територіальних одиниць самоврядування.[118]

Спільною рисою закріплення повноважень ОРМВ країн Вишеградської четвірки у сфері міжнародного співробітництва є включення рамкових документів РЄ, зокрема Мадридської конвенції 1980 року та Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 року, а також регламентів ЄС у сфері політики згуртованості, прийняті в контексті вступу до ЄС, включно з Регламентом про ЄОТС від 2006 року (доповнений у 2013 році). Самоврядні регіони всіх країн Вишеградської четвірки отримали право налагоджувати та розвивати співпрацю з іноземними партнерами, особливо із самоврядними регіонами інших країн або органами державної влади інших країн, які виконують функції регіонального територіального управління, включно з правом набувати членство у міжнародних асоціаціях регіонів. Вищезазначені права поширюються на співпрацю з іноземними партнерами в межах їхніх управліньських повноважень, визначених національним законодавством про їх створення. Законодавче забезпечення управлінських повноважень самоврядних регіонів Чехії, Польщі та Словаччини є схожим, має невеликі специфічні особливості, але принципові відмінності відсутні.

В Угорщині, реформа державного управління 2011-2013 років, проведена після прийняття Основного закону у 2011 році (що замінив Конституцію 1949 року, доповнену в 1989 році) та нового Закону «Про місцеве самоврядування» (чинний з 2013 року), глибоко трансформувала субнаціональні органи влади, в тому числі повітового рівня, зменшивши їх обсяг, функції та фінансові ресурси. Паралельно, в 2013 році адміністративна реформа запровадила нову державну адміністративну структуру у вигляді 197 районів, включно з районами Будапешта. Ці нові центральні урядові установи на місцевому та регіональному рівнях перебрали на себе багато функцій, які раніше належали муніципалітетам, і на додаток, вони несуть відповідальність за правовий та фінансовий нагляд над субнаціональними органгами влади. Більшість обов'язків повітів нещодавно були знову централізовані. Наразі повіти відповідають головним чином за регіональний розвиток. Як наслідок, їхні бюджети різко зменшилися, що надзвичайно обмежує передумови для їх міжнародної та транскордонної співпраці.

[118] Для аналітичного огляду реформ державного управління в країнах Вишеградської групи у порівняльній перспективі див. Станіслав Мазур (Mazur, Stanislaw) (ред., 2020) Державне управління в Центральній Європі: ідеї та причини реформ. Рутледж.

Незважаючи на це, повітам дозволено самостійно формувати свої міжнародні відносини в рамках добровільних (не обов'язкових) повноважень.

3.2 Європейська політика

Європейські структурні та інвестиційні фонди, безумовно, були одним із основних джерел фінансування розвитку чеських, угорських, польських та словацьких регіонів з моменту вступу країн Вишеградської четвірки до ЄС у 2004 році. Доступ до управління фондами ЄС свідчить про ступінь здатності регіонів контролювати наявні ресурси та планувати власний розвиток. Чим вищою є ступінь контролю за фінансуванням власного регіонального розвитку, тим більшою є здатність регіонів виконувати функції самоврядування. Одночасно зростає мотивація регіонів, які мають прямий доступ до управління коштами ЄС, встановлювати прямі контакти з інституціями ЄС, зокрема з Європейською Комісією, оскільки, разом із національним урядом, вона є ключовим гравцем і партнером регіонів у формуванні та переговорах при укладенні Угоди про партнерство з державою-членом в рамках певної фінансової перспективи.

41,5% операційних програм фондів ЄС для Польщі у фінансовій перспективі 2014-2020 років адмініструвалися на регіональному рівні (16 регіональних операційних програм плюс спеціальна ОП «Східна Польща»).[119] Сотні мільйонів, а у випадку польських регіонів, мільярди євро, які необхідно використати на регіональний розвиток, приваблюють регіони, що явно прагнуть отримати контроль над цими ресурсами. Оскільки переговори про укладення Угоди про партнерство проводяться на рівні трьох сторін «Європейська Комісія - національний уряд – самоврядні регіони», останні повинні намагатись лобіювати та просувати власні інтереси як на рвні національного уряду, так і в Європейській Комісії. В Угорщині влада повіту має прямий доступ до управління Операційною програмою розвитку територій та селищ,[120] що є централізованою інтегрованою програмою, яка проте керується повітовими органами влади на регіональному рівні. Це означає, що в Угорщині фонди регіонального розвитку ЄС розподіляються регіональною владою. У фінансовій перспективі 2014-2020 років у Чехії та Словаччині також була створена інтегрована регіональна операційна програма, однак нею керували центральні міністерства - Міністерство регіонального розвитку Чеської Республіки та Міністерство сільського господарства та розвитку сільських територій Словацької Республіки.[121] На відміну від Угорщини, чеські та словацькі регіони не мають прямого доступу до управління регіональними операційними програмами. Центральні уряди запрошують регіони на консультації при підготовці Угоди про партнерство щодо відповідної фінансової перспективи ЄС. Регіони відіграють важливу роль, особливо при підготовці програм транскордонного співробітництва в рамках INTERREG, їх також запрошують до моніторингових комітетів щодо впровадження операційних програмх. Однак, чеські та словацькі регіони не мають

119 «Дані країни для: Польща. Європейські структурні та інвестиційні фонди». Європейська Комісія, https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/PL# (доступ 1 травня 2021 року).

120 «Операційна програма розвитку територій та селищ». Європейська Комісія, https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regional-innovation-monitor/policy-document/alfold-es-eszak/territorial-and-settlement-development-operational-programme (доступ 1 травня 2021 року).

121 «Інтегрована регіональна операційна програма. Чехія». Європейська Комісія, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2014-2020/czechia/2014cz16rfop002 (18 травня 2021 року); «Інтегрована регіональна операційна програма. Словаччина». Європейська Комісія, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2014-2020/slovakia/2014sk16rfop002 (доступ 18 травня 2021 року).

повноцінного доступу до управління операційними програмами, за винятком спільного адміністрування частин програм INTERREG (мікропроектів).

Різний доступ до управління коштами ЄС пояснює важливу різницю в європейській політиці польських регіонів, які мотивовані розвивати активні контакти та співпрацю з інституціями ЄС у Брюсселі, з одного боку, та словацькими і чеськими регіонами, з іншого, які, однак, не мають такої мотивації. Останні повинні прагнути посилити контроль над фондами ЄС у відносинах із власними національними урядами. Такі зусилля можуть також частково розглядатися як «зовнішні» відносини, але вони залишаються, насамперед, внутрішньополітичними відносинами на національному рівні і не зараховуються до «справжньої» парадипломатії як відносини з іноземними партнерами. Хоча угорські регіони мають доступ до управління фондами ЄС, їхня спроможність впливати на формування таких фондів у Брюсселі обмежена зменшеною кількістю управліньських повноважень на національному рівні. Незважаючи на це, можна зробити висновок, що в європейській політиці чеські та словацькі регіони досягають менше, ніж їх польські та угорські колеги. Це один із основних елементів, який відрізняє регіональні парадипломатії чотирьох розглянутих країн.

3.3 Державний нагляд

Умови регіональної парадипломатії в країнах Вишеградської четвірки також відрізняються в аспекті встановлення відносин між регіонами та центральним урядом на місцях. Законодавство всіх країн Вишеградської четвірки містить положення про те, що міжнародна співпраця регіонів не повинна суперечити Конституції, законам, міжнародним угодам та зобов'язанням країни та/або інтересам суспільства (подібні та майже ідентичні положення є частиною Конституцій країн Вишеградської четвірки, включно із законами про створення самоврядних регіонів та відповідними правовими актами). Однак правове регулювання державного контролю над регіональною парадипломатією відрізняється в усіх чотирьох досліджених країнах.

Найвищий ступінь можливості прямого втручання держави у міжнародне співробітництво регіонів передбачено законодавством Польщі та Угорщини. Документи з питань планування діяльності польських регіонів, прийняті регіональними органами самоврядування у галузі парадипломатії, разом із угодами з іноземними партнерами, мають затверджуватися Міністром закордонних справ. Необхідно отримати згоду Міністерства закордонних справ на заключному етапі, перед підписанням угоди. Регіон може самостійно ініціювати, вести переговори та готувати угоди, однак укладення угод має бути затверджене МЗС. З цієї причини, польські регіони заохочуються до проведення консультацій із МЗС щодо укладення угод із іноземними партнерами на постійній основі, а не лише безпосередньо перед їх підписанням. В Угорщині повіти також можуть ініціювати співпрацю із закордонними партнерами, однак їх парадипломатична діяльність контролюється урядом (Міністром, відповідальним за органи місцевого самоврядування через компетентний орган, наразі Урядом), який забезпечує нагляд за законністю дій органів місцевого самоврядування, включно зі сферою міжнародного та транскордонного співробітництва. На практиці це означає, що органи державної влади регулярно збирають інформацію про існуючі угоди органів регіональної та місцевої влади (ex post) і мають право втручатися в них у разі виявлення порушень. Тобто в Угорщині, як і в Польщі, регіони мають обґрунтовану мотивацію постійно консультуватися з органами державної влади для уникнення можливих непорозумінь.

Ні чеське, ні словацьке законодавство не встановлюють пряму компетенцію органів державної влади щодо контролю та втручання у парадипломатичну діяльність регіонів. В обох країнах

регіони не зобов'язані консультуватися з центральними органами влади ані під час підготовки, ані під час виконання міжнародних угод, не існує навіть механізму нагляду Уряду держави за парадипломатичною діяльністю регіонів. Будь-які зобов'язання можуть бути покладені на регіони тільки законом або міжнародною угодою, а їх парадипломатична діяльність може бути припинена лише за рішенням суду. Однак, на відміну від чеського, словацьке законодавство встановлює спеціальний механізм такого контролю, що відрізняється від прямого нагляду, передбаченого у польському чи угорському законодавствах. Регіони Словаччини зобов'язані надіслати копію укладеної угоди про співпробітництво із закордонним партнером або протоколу членства в міжнародній асоціації до районної державної установи зі штаб-квартирою в столиці даного регіону. Районна державна служба веде облік укладених угод про співробітництво та облік членства самоврядних регіонів у міжнародних асоціаціях. Вона може подати клопотання до суду про покладення на регіон зобов'язання розірвати угоду про співробітництво або припинити членство в міжнародній асоціації через невиконання вимог, встановлених законом.

3.4 Державна підтримка

Іншим критерієм, що розглядається в цьому порівняльному огляді, є рівень підтримки, яку уряди країн Вишеградської четвірки надають парадипломатії своїх регіонів, разом із механізмами надання такої підтримки. Ми припускаємо, що успішна парадипломатія регіонів відповідає суспільним інтересам країни, і тому надання їй якомога більшої підтримки відповідає інтересам центральних органів влади. Крім того, держави мають значний потенціал у галузі міжнародних відносин, включно з освіченим та підготовленим персоналом, інституційною інфраструктурою (іноземні посольства) та державними фінансами, якими регіони володіють лише в обмеженому обсязі. Співпраця між органами державної влади, і особливо міністерствами закордонних справ, та регіонами на місцях може створити цікаві синергії та зробити важливий внесок у досягнення цілей зовнішньої політики країни.

Порівняння досліджуваних країн Вишеградської четвірки у контексті здійснення парадипломатії, дозволило виявити, що найінтенсивніша співпраця між регіонами та урядом спостерігається у Польщі. Це обумовлено законодавчими нормами щодо нагляду за міжнародним співробітництвом регіонів з боку МЗС. Проте, це не означає, що співпраця між урядом і регіонами на місцях має систематичний характер, є регулярною, і що Уряд прагне координувати, підтримувати та розвивати парадипломатію польських регіонів. Офіційним форумом для діалогу між МЗС Польщі, іншими міністерствами та регіональними урядами є Робоча група з міжнародних справ, яка діє при Спільній комісії Уряду та територіального самоврядування. Співголовами Робочої групи є заступник Міністра закордонних справ, відповідальний за європейські справи, польську діаспору, громадську та культурну дипломатію, та член Сейму Шленського воєводства. До складу Робочої групи входять 14 членів, 7 з яких представляють Уряд та інші 7 представляють різні рівні самоврядування. Ця Група поділена на два підрозділи, перший з яких розглядає проблематику, пов'язану з участю Польщі в Євросоюзі, а інший - закордонні справи.[122] Міністерство внутрішніх справ та адміністрації Польщі залучає регіони до роботи двосторонніх комісій з транскордонного співробітництва,

[122] Komisja Wspólna Rzadu i Samorzadu Terytorialnego [Спільна комісія Уряду та територіального самоврядування], http://kwrist.mswia.gov.pl/ (доступ 1 травня 2021 року).

створених на основі угод про транскордонне співробітництво з сусідніми країнами, та надає помірну фінансову допомогу для їх реалізації.

Наразі парадипломатична діяльність угорських органів регіональної та місцевої влади обумовлена двома основними факторами: по-перше, особливо централізованим характером формування політики; по-друге, присутністю великих груп угорських етнічних меншин у сусідніх країнах (приблизно 2,5 млн. осіб) та у світі (додатково 1,5 млн. осіб). У повсякденній практиці це означає, що органи регіональної влади мають право встановлювати парадипломатичні контакти, спрямовані на підтримку зв'язків з угорськими меншинами в сусідніх країнах, але в багатьох випадках ця діяльність контролюється або підтримується безпосередньо Урядом держави на виконання національної програми дій, в якій угорські меншини відіграють важливу роль. Мережі меншин офіційно підтримуються Урядами Угорщини з 1990 року. Кількість місцевих та регіональних побратимств з етнічними аспектами в їх діяльності становить кілька тисяч, і ці відносини фінансуються державою (через Фонд Бетлена Габора). ОРМВ також беруть участь у «транскордонній регіональній парадипломатії» на запрошення національних органів влади. На початку 2000-х років, разом із сусідніми державами, була створена система спільних транскордонних комісій, що займаються такими різноманітними питаннями, як управління водними ресурсами, економічне співробітництво, адміністративне співробітництво, питання меншин тощо у прикордонних районах. Представники ОРМВ делегували членів до цих комісій, однак їх кількість радикально зменшується.

Уряд Угорщини – це єдиний Уряд серед країн ЄС, що надає фінансову підтримку функціонуванню ЄОТС за участю угорських членів (навіть якщо головний офіс знаходиться в іншій країні). Щорічний бюджет такої підтримки становить 550 000 євро. Завдяки підготовчому проекту ЄС на суму 300 000 євро, яким керує Міністерство закордонних справ та торгівлі Угорщини, «угорські» ЄОТС наразі реалізують проекти загальною вартістю у 11 млн. євро. З одного боку, така політика координування співробітництва значно покращує передумови для успішної парадипломатичної діяльності угорських ОРМВ. Вона також виправдана тим, що після адміністративної реформи, територіальний розвиток та територіальне співробітництво стали найвизначнішою компетенцією регіональних муніципалітетів. З іншого боку, вищезазначена політика забезпечує досить широкий простір для впливу та контролю органів державної влади над парадипломатичною діяльністю органів регіональної та місцевої влади.

У Чеській Республіці відносини між регіонами та центральними органами державної влади у сфері закордонній діяльності поступово переросли у більш структуровану, але все ще досить вільну співпрацю. Після створення регіонів у 2000 році, МЗС Чехії вирішило не схилятись до значнішої координації або до створення більш формальних інформаційних платформ. Лише напередодні головування Чехії в Раді ЄС у 2009 році, регіони та МЗС здійснили всебічнішу співпрацю. У травні 2007 року МЗС підписало Меморандум про співпрацю у європейських справах з Асоціацією регіонів Чеської Республіки, наголошуючи на готовності МЗС ділитися з регіонами інформацією щодо європейсьих справ. Найпомітнішим проявом цієї співпраці була оренда приміщень, наданих регіонам на пільгових умовах, в яких вони створили свої представництва у Брюсселі.[123] У 2017 році було підписано Меморандум між МЗС та Асоціацією

[123] «Kraje budou spolupracovat s MZV při prosazování českých zájmů v EU» [Регіони будуть співпрацювати з Міністерством закордонних справ у просуванні чеських інтересів в ЄС]. EurActiv.cz, 5 травня 2007 р. Доступно в Інтернеті: http://www.euractiv.cz/cr-v-evropske-unii/clanek/kraje-budou-spolupracovat-s-mzv-pri-prosazovani-ceskych-zajmu-v-eu (доступ 1 травня 2021 року).

регіонів Чеської Республіки про співробітництво в галузі економічної дипломатії,[124] однак він ще й досі не реалізований. МЗС запрошує органи регіональної влади брати участь у роботі двосторонніх комісій з питань транскордонного співробітництва, які Чеська Республіка створила відповідно до міжурядових договорів із сусідніми країнами.

Ситуація щодо співробітництва словацьких регіонів з Міністерством закордонних та європейських справ Словацької Республіки (МЗЄС) є подібною до ситуації у Чеській Республіці, з тією різницею, що до цього часу МЗЄС Словаччини навіть не намагалося встановити систематичне співробітництво з регіонами у галузі їх парадипломатії. На відміну від польських і чеських, словацькі регіони ще досі не реалізували жодного проекту за програмою SlovakAid, якою керує МЗЄС, навіть якщо вони мають партнерів у країнах, які можуть бути бенефіціарами Словацької програми сприяння розвитку. Незважаючи на те, що Закон про стимулювання туризму (Закон № 91/2010 Coll.) передбачає законодавчий обов'язок для словацьких регіонів сприяти побудові позитивного іміджу Словаччини за кордоном, жоден представник регіонів не був запрошений до участі у Робочій групі з питань уніфікованого просування Словаччини за кордоном, заснованої МЗЄС ще у 2013 році. Співпраця МЗЄС із самоврядними регіонами має спорадичний та несистемний характер. Винятком стала організація серії презентацій словацьких самоврядних регіонів у Відні під час головування Словаччини в ОБСЄ у 2019 році.[125] Як це не парадоксально, але регіони Словаччини інтенсивніше співпрацюють з іншими міністерствами, в тому числі в галузі парадипломатії.

Вторинне законодавство Словаччини (по відношенню до Конституції та Закону про створення самоврядних регіонів) визначає компетенцію регіонів у галузі парадипломатії, особливо коли йдеться про їхню участь у транскордонному співробітництві (Закон № 539/2008 Coll. Про підтримку регіонального розвитку) та заходи, спрямовані на просування туризму (Закон № 91/2010 Coll. про стимулювання туризму). Обидва закони важливі для парадипломатичної діяльності словацьких регіонів, оскільки вони встановлюють правила співпраці з Урядом, а також зобов'язання відповідних міністерств надавати фінансову підтримку парадипломатичній діяльності регіонів. Словацькі регіони можуть створювати агенції регіонального розвитку, які підтримуються та співфінансуються Міністерством інвестицій, регіонального розвитку та інформатизації Словацької Республіки (MIPPI). Окрім того, словацькі регіони можуть подати заявку до MIPPI на отримання фінансових внесків для покриття витрат, пов'язаних із співфінансуванням транскордонних проектів за участю іноземних партнерів. Вони також можуть створювати регіональні туристичні організації, які фінансуються Міністерством транспорту та будівництва. Нарешті, словацькі регіони беруть участь у роботі двосторонніх комісій з транскордонного співробітництва, які були створені на основі міжурядових угод із сусідніми країнами та які координуються Міністерством внутрішніх справ. Перелічене вторинне законодавство Словаччини, що покладає на Уряд держави обов'язок підтримувати парадипломатичну діяльність регіонів у деяких конкретних сферах, у тому числі шляхом надання співфінансування, є відсутнім у Польщі та Чеській Республіці. Винятком, що

---

124 «Ministerstvo zahraničních věcí vstupuje do krajů» [Міністерство закордонних справ в'їжджає в регіони] Міністерство закордонних справ ČR, 16 червня 2017 р., https://www.mzv.cz/jnp/cz/udalosti_a_media/archiv_zprav/rok_2017/tiskove_zpravy/x2017_06_16_mzv_vstupuje_do_kraju.html (доступ 1 травня 2021 року).

125 «Prešovský kraj sa prezentoval vo Viedni pred diplomatmi z celého sveta». [Регіон Прешова був представлений у Відні дипломатам усього світу.] TASR, 4.10.2019, https://www.teraz.sk/regiony/presovsky-kraj-sa-prezentoval-vo-viedn/422384-clanok.html (доступ: 1 травня 2021 року).

підтверджує правило, є фінансова підтримка членства угорських органів регіональної та місцевої влади в ЄОТС, що надається урядом Угорщини.

3.5 Висновок

При порівнянні національної законодавчої бази щодо парадипломатії регіонів у країнах Вишеградської четвірки, виділяються два основних типи, які умовно можна назвати *державно-централістичний* та *ліберальний*. Кожен з них має свої переваги та недоліки з точки зору рівня незалежності регіонів при здійсненні парадипломатичної діяльності та, водночас, здатності регіонів отримувати (додаткові) ресурси для підтримки власного регіонального розвитку, що, зрештою, є метою їхньої внутрішньої чи зовнішньої політики.

Перевагою першого *державно-централістичного* типу національної законодавчої бази щодо парадипломатії регіонів, яку можна спостерігати в Польщі та Угорщині, є прямий доступ регіонів до управління структурними фондами ЄС. Недоліком є обмежені можливості для парадипломатичної діяльності регіонів, яка має бути затверджена Урядами держав. Перевагою другого *ліберального* типу національної законодавчої бази щодо парадипломатії регіонів, який спостерігається в Чехії та Словаччині, є незалежність регіонів від Урядів цих держав у розвитку їхнього міжнародного співробітництва. Недоліком є відсутність прямого доступу регіонів до управління структурними фондами ЄС, які представляють значну частину державних інвестицій у країнах Вишеградської четвірки, у тому числі у сфері регіонального розвитку.

Приклад допоміжного вторинного законодавства Словаччини, яке зобов'язує Уряд держави підтримувати парадипломатичну діяльність регіонів у деяких галузях, є скоріше винятком у Вишеградській четвірці. Однак, це дозволяє припустити, що теоретично також може існувати *регіонально-централістичний* тип національної законодавчої бази щодо парадипломатії, в якому ресурси центрального уряду будуть обслуговувати парадипломатію регіонів у всіх, а не лише в обраних галузях. Такий тип національної законодавчої бази, яка, звісно, заснована на вдосконаленому правовому порядку, міг би мінімізувати чинник партійної політики, який відіграє важливу роль і впливає на співпрацю між Урядом держави та регіональними урядами (регіональними органами виконавчої влади), в тому числі в галузі парадипломатії. Такий тип національної правової бази щодо парадипломатії потребуватиме такого законодавства, яке зобов'язувало б Уряд держави підтримувати парадипломатичну діяльність регіонів у всіх її сферах, а не лише в окремих обраних, як це відбувається у Словаччині.

4 Питання

1. Як би ви описали явище парадипломатії?

2. Який вплив має глобалізація на поширення парадипломатії?

3. Чому найкращі умови для розвитку парадипломатії регіональних та місцевих суб'єктів були створені на внутрішніх кордонах регіональних інтеграційних об'єднань, таких як NAFTA та ЄС?

4. Які документи Ради Європи та Європейського Союзу утворюють основну європейську правову базу щодо парадипломатії регіональних і місцевих суб'єктів?

5. Які мотиви стимулюють регіональні та місцеві суб'єкти налагоджувати контакти та співпрацю з іноземними партнерами?

6. У яких формах відбувається міжнародне співробітництво регіональних і місцевих суб'єктів?

7. Якими є основні подібності та відмінності національної законодовчої бази країн Вишеградської четвірки щодо парадипломатичної діяльності їхніх регіонів?

VII МІЖКУЛЬТУРНА КОМУНІКАЦІЯ У ТРАНСКОРДОННОМУ КОНТЕКСТІ

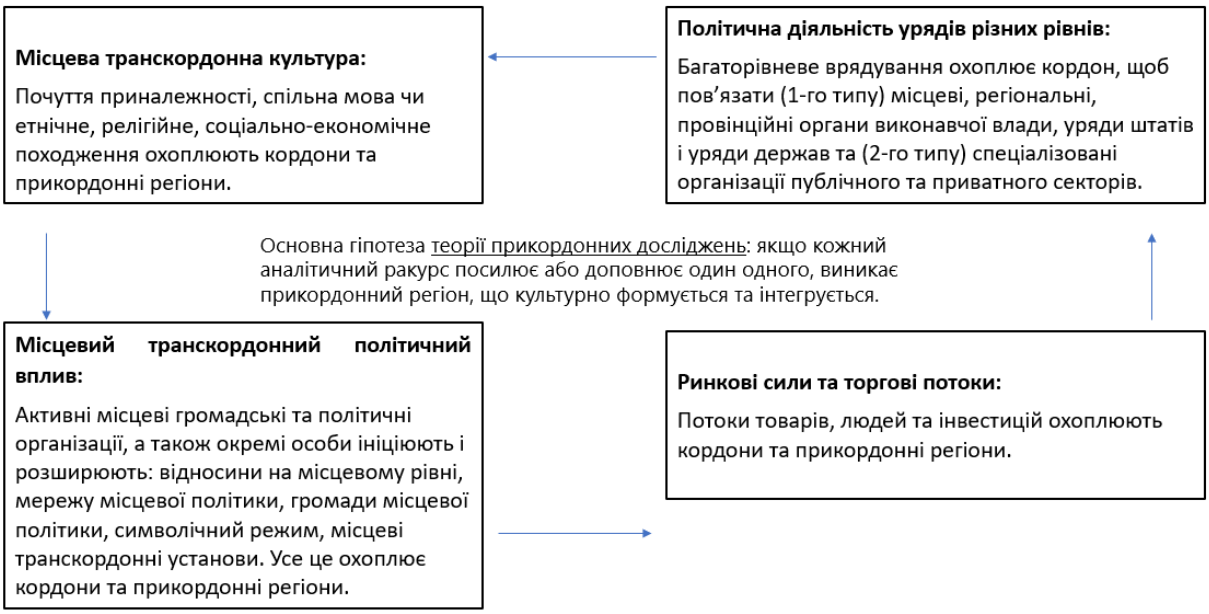
Гінек Бьом (Hynek Böhm)
Технічний університет м. Ліберець

1 Вступ: місце міжкультурної співпраці у контексті досліджень стосовно кордонів

Культурне різноманіття є одним із важливих елементів досліджень щодо кордонів та самого транскордонного співробітництва. Як зазначає Брунет-Джейлі (Brunet-Jailly) (2005), дослідження стосовно кордонів базується на взаємодії наступних чотирьох аналітичних ракурсів:

1. ринкові сили та торгові потоки,
2. політична діяльність органів державної влади різних рівнів на суміжних кордонах,
3. особливий політичний вплив прикордонних громад,
4. специфічна культура прикордонних громад.

Малюнок 4: Концепція транскордонних досліджень



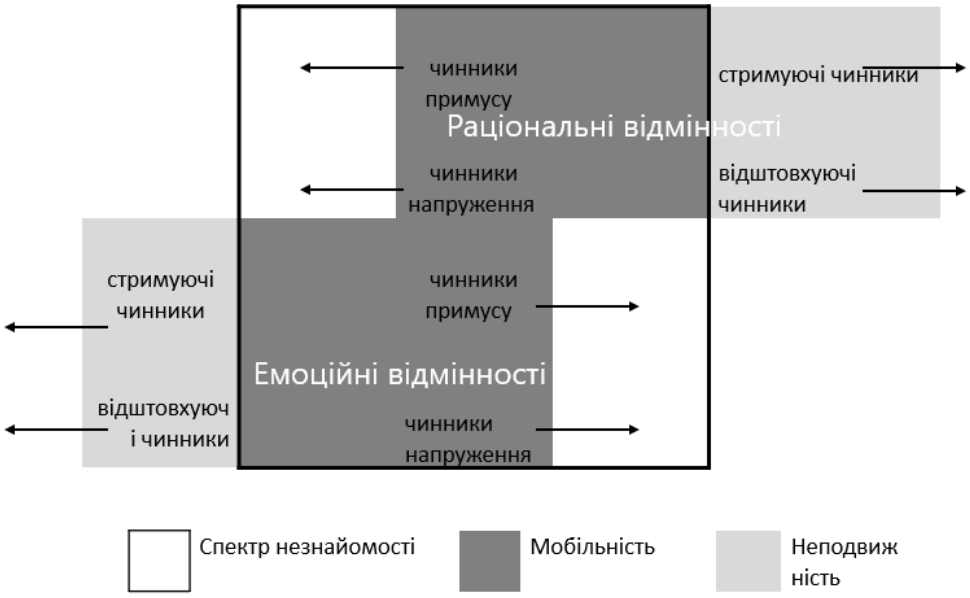
Джерело: Брунет-Джейлі (Brunet-Jailly)2005

Незважаючи на те, що аналітичний ракурс транскордонної культури здається незначним та нешкідливим, його ігнорування може істотно обмежити співпрацю вже з самого початку. Слід пам'ятати, що криза біженців та пандемія COVID-19 посилили сприйняття світу з «власної» точки зору (Бьом (Böhm), 2021). Згідно з Фаллуді (Falludi) (2018), територіалізм, що розуміється як сукупність держав, формує національну ідентичність та уявлення про світ, який залишається

переважно вестфальським, і пандемія показала нам, що держави як національні одиниці продовжують залишатися основними «соціальними контейнерами», які визначають світову систему (Руфі та ін. (Rufi et al.), 2020) - навіть в ЄС.

Почуття національної ідентичності, посилене під час пандемії COVID-19, коли держава як національна одиниця була вирішальним суб'єктом, що впливає на життя прикордонних земель, базується на самоідентифікації з однією мовою, сприйнятті нормальності, кордонів, історичних стериотипів. Ця самоідентифікація створює розвинене почуття колективної приналежності - «нас». Бути нами означає, що сусіди сприймаються як «вони», або «не ми». Це розмежування на основі інклюзивності/ексклюзивності створює власний національний контекст. Таким чином, транскордонне співробітництво є інструментом, який вчить нас співпрацювати з «ними». Ван де Вельде та Спірінгс (Van de Velde and Spierings) (2013) говорять про концепцію незнайомості/відчуженості - див. Малюнок 5 - яка пояснює відмінності між країнами за категоріями більш «раціональних відмінностей», з одного боку, та більш «емоційних відмінностей», з іншого, використовуючи приклад транскордонного шопінгу.

Малюнок 5: Спектр відчуженості



Джерело: Авторська розробка на основі Ван дер Вельде та Спірінгса (Van de Velde and Spierings) (2013)

Єдине на сьогодні опитування Євробарометра щодо транскордонного співробітництва (Євробарометр 2015), класифікувало культурні відмінності як четверту основну перешкоду у співпраці, адже 32% респондентів вважали її однією з останніх проблем у співробітництві. Однак, оскільки мовна різниця - класифікована як найбільша проблема - тісно пов'язана з проблемами міжкультурного розуміння, міжкультурні відмінності в своїй складності справді становлять суттєву перешкоду для співробітництва.

Малюнок 6: Основні проблеми транскордонного співробітництва

Джерело: Євробарометр 422, с. 112.

Незважаючи на те, що мовний бар'єр є, мабуть, найпомітнішим у багатьох прикордонних регіонах Європи, його слід розглянути в перспективі, підкресливши, що мова не є єдиним культурним бар'єром. Навіть у практиці співробітництва між двома прикордонними регіонами, що розмовляють однією мовою, такими як Франція-Бельгія, Німеччина-Австрія чи навіть Ірландія-Північна Ірландія, політична культура, адміністративна практика, культурні уявлення відрізняються, навіть якщо люди розмовляють однією і тією самою мовою.

Можна порівняти культури з айсбергом, у якого видима частина є найменш шкідливою. Чим більша кількість співпрацюючих партнерів, тим більше відмінностей вони виявлять у роботі, з якими їм доведеться впоратися (Рім, Дуссап, Тевенет (Rihm, Dussap, Thevenet) 2014).

Малюнок 7: Три рівні культури

Джерело: Рім, Дуссап, Тевенет (Rihm, Dussap, Thevenet) 2014

2 Причини непорозумінь у транскордонному співробітництві на основі міжкультурних відмінностей та окремі приклади

На думку Холла та Ріда (Hall and Reed) (1990), контекст є диференційованим чинником культур. Культури можна розподілити на висококонтекстні та низькоконтекстні. Отже, у культурах з високим контекстом інформація, що передається безпосередньо, є обмеженою, оскільки адресант припускає, що адресат володіє знаннями, необхідними для правильного розуміння змісту повідомлення. Тоді як у низькоконтекстних культурах для того, щоб повідомлення було правильно зрозумілим, воно має містити всю необхідну інформацію. З точки зору міжкультурної комунікації, для передачі повідомлень в культурі з високим контекстом використовується менша кількість слів, в той же час алюзії, приховані значення, символи та непрямі повідомлення мають велике значення. У низькоконтекстній культурі всі деталі спілкування повинні бути пояснені та обговорені.

Таблиця 2: Характерні особливості комунікаційних моделей у культурах високого та низького контексту

Культури спілкування з високим контекстом	**Низькоконтекстні культури спілкування**
відокремлення своїх народів від чужих; вищі очікування щодо ближніх; висока відповідальність осіб, які займають керівні посади, за своїх підлеглих (особливо значна в контексті керівництва в міжкультурному середовищі); «збереження обличчя», що розуміється як відповідність правилам, які є обов'язковими для певної групи; «втрата обличчя» окремою людиною означає дискредитацію всієї групи; велика роль інтуїції в процесі спілкування	риси індивідуальності вираження; (особи, які опинились у складному становищі та відповідають за себе); відсутність концепції «збереження обличчя»; рівнозначність слів і жестів у процесі спілкування.

Джерела: Клодницкий (Klodnicki) 2015 р., Ольшевский та інші (Olszewski et al.) 2014 р.

3 Вивчення конкретних прикладів з чесько-польського кордону

Чехи та поляки - це дві сусідні нації, обидві належать до західнослов'янської мовної сім'ї. Однак, незважаючи на відносну близькість мов, взаємні відмінності є значними і завжди - незважаючи на давню традицію взаємного транскордонного співробітництва - спричиняють взаємні непорозуміння. Ми згадаємо деякі з них, що стосуються роботи менеджера транскордонних проектів у публічній адміністрації. Ці випадки мали місце на сході чесько-польського кордону.

Таблиця 3: Як уникнути непотрібного непорозуміння при підготовці транскордонних стратегій

<table>
<tr><th colspan="2">Тема</th></tr>
<tr><td colspan="2">Підготовка концепції мережевої співпраці в державних установах - сприйняття термінології; відмінності в інтерпретації значень та термінології проекту</td></tr>
<tr><th colspan="2">Опис ситуації</th></tr>
<tr><td colspan="2">Партнери проекту (1 польський та 1 чеський), метою якого була підготовка концепції мережевого співробітництва, організували робочу зустріч для узгодження майбутніх завдань. Під час зустрічі було досягнуто домовленості про те, що кожен партнер буде відповідальним за діяльність на своєму боці кордону, одночасно інформуючи партнера про впровадження та консультуючи його з будь-яких необхідних питань. Обидва партнери представили свою початкову пропозицію щодо концепції. Вони домовилися, що пропозиція складатиметься з аналітичної та стратегічної частини без деталей. Обидва партнери повинні були працювати над концепцією окремо, беручи до уваги попередні домовленості та здійснюючи взаємні телефонні та електронні консультації. Незважаючи на цей віртуальний та телефонний контакт та деякі особисті зустрічі, обидва партнери не змогли узгодити детальний робочий план. Партнери також не змогли обмінятися документами, над якими працювали індивідуально. Нарешті, поляки підготували довший документ аналітично-стратегічного характеру, разом із пропозицією щодо передачі передового досвіду, тоді як чехи підготували лише список державних установ, які працюють у прикордонній зоні, та розмістили його на веб-сторінці проекту. У цій ситуації поляки підготували подібний список і розмістили його на польській версії веб-сторінки проекту, але чехи відмовились від аналітично-стратегічного документа, підготовленого поляками.</td></tr>
<tr><th>Сильні сторони</th><th>Слабкі місця</th></tr>
<tr><td>загальна домовленість підтримує креативність і свободу виконувати завдання;
- автономність у виконанні будь-якого завдання може бути / є перевагою.</td><td>відсутність чітко сформульованих завдань розділяє чехів та поляків на етапі реалізації проекту;
терміни «стратегія» та «концепція» не були досить чітко пояснені та визначені;
здогадки про те, що слід зробити;
занадто велика автономія іноді призводить до негативного результату, коли обидва партнери роблять різні речі;
обидва партнери ігнорують один одного на етапі реалізації;
було помилковим припущення, що і поляки, і чехи розуміли один одного без будь-яких пояснень;
відсутність взаємного обміну інформацією щодо актуальних проблем;
- відсутність взаємного обміну документацією.</td></tr>
<tr><th>Польська точка зору (стереотипи)</th><th>Чеська точка зору (стереотипи)</th></tr>
<tr><td>чехи роблять своє життя надто легким без будь-яких амбіцій;
чехи не виявляють задіяності;
чехи знову виконують проект по-своєму, вони не повідомляють про те, над чим і як працюють;
- чехи не поважають початкових домовленностей.</td><td>поляки (знову) надмірно ускладнюють справи, як з точки зору підготовки, так і впровадження, проте зусилля не варті результату;
поляки роблять все по-своєму; не повідомляють чехам, над чим конкретно вони працюють;
- поляки не поважають початкових домовленностей.</td></tr>
</table>

Об'єктивні причини такої поведінки	
Поляки	**Чехи**
• поляки звикли до такого виду робочого стилю; • поляки мають занадто амбіційний підхід до вирішення проблем.	• чехи звикли до такого виду робочого стилю; • чехи не говорять про свої очікування весь час, вони зупиняються трохи передчасно.
Інтерпретація в міжкультурному контексті	
Непорозуміння було спричинено відсутністю точного опису окремих видів діяльності. У чеській організаційній культурі переважав прагматизм - у конкретній ситуації, де бракувала детальна методологія, чехами був підготовлений мінімум. Відсутність конкретних правил щодо реалізованої діяльності, недостатньо сформульовані очікування та неясні результати спільної роботи призвели до непорозуміння, що спричинило дві різні розробки одного завдання.	
Рекомендації (на основі аналізу слабких місць)	
• необхідно чітко сформулювати правила, разом з точним визначенням змісту проекту та основних результатів; • необхідно чітко пояснити, що саме обидва партнери розуміють під конкретними формулюваннями та очікуваннями від проекту; • занадто велика автономія ставить під загрозу результат здійснення спільної діяльності; • не рекомендується сподіватися, що обидва партнери занадто добре знають один одного; • необхідно забезпечити взаємоінформування обох партнерів та консультуватись із відповідних питань; • - необхідно постійно передавати розроблені документи партнерам.	

Джерело: Ольшевский та інші (Olszewski at al.), 2014

Інший приклад також походить з чесько-польської практики та стосується різних дрес-кодів сусідніх країн. Зрештою урок, який він презентує, є досить простим – необхідно заздалегідь інформувати учасників транскордонних зустрічей про дрес-код та організацію зустрічі, що допоможе уникнути можливих непорозумінь.

Тема	
Офіційна зустріч членів польсько-чеської команди проекту - проблема дрес-коду	
Опис ситуації	
Партнери проекту щодо співпраці двох муніципалітетів (польського та чеського) вирішили організувати офіційну зустріч (в гірському готелі влітку). Очікувалося, що зустріч відбудеться на високому рівні, у присутності мерів обох міст та команд проекту. Обидва муніципалітети-учасники були заздалегідь проінформовані про характер та зміст зустрічі. Польські учасники прибули в дуже офіційному одязі, у той час як одяг чехів був спортивним.	
Сильні сторони	**Слабкі місця**
• різноманітність у стилі одягу є перевагою; • одяг може допомогти виразити особистість людини;	• різний дрес-код створює бар'єр у першому контакті між поляками та чехами (невербальне спілкування); • зустрічають по одягу (легко створити негативний стереотип про іншу людину лише завдяки її одягу);

• завдяки одягу можна також передати повідомлення (повідомлення чехів свідчило про те, що вони задоволені зустріччю влітку).	• різні стилі одягу та сприйняття ситуації поляками та чехами; • «перше враження» щодо партнера в ситуації може створити стереотип; • одяг повідомляє про серйозність ситуації, яку можна трактувати негативно.
Польська точка зору (стереотипи)	**Чеська точка зору (стереотипи)**
негативна: • чехи не дуже поважають поляків; • чехи трохи «занадто розслаблені» і байдужі; • чехи не мають гарного смаку і стилю; позитивна: • здорове та нормальне ставлення чехів до життя (вони носять комфортний одяг); • чехи не створюють бар'єрів.	негативна: • поляки є неприродними та штучними і грають в ігри; • поляки демонструють, що певним чином вони є «кращими» партнерами; позитивна: • поляки мають свій клас і стиль.
Об'єктивні причини такої поведінки	
Поляки	**Чехи**
• поляки пристосовують своє вбрання до фактичної ситуації та складу групи; • одяг для поляків є важливим елементом їх життя, особливо у професійному житт • savoir vivre, що обумовило вибір вбрання при зустрічі з чехами.	• чехи добре почуваються в повсякденному одязі, який не обмежує рухи та не надто обтягує; • одяг - це вираз їх самих; вони не такі офіційні, коли вдягаються на роботу.
Інтерпретація в міжкультурному контексті	
У польській культурі - також в організаційній культурі - одяг слід пристосовувати до обставин, часу доби, осіб, з якими ми зустрічаємось, та характеру зустрічі. З одного боку, це може бути виправдане нашою прихильністю до шляхти, придворних церемоній і нашим прагненням до досягнення вищого суспільства. З іншого боку, ми переймаємо західні стилі організаційної культури, разом із дрес-кодом. У чеській культурі - також в організаційній культурі - домінує прагматизм, тому чехи в конкретній ситуації одягаються з урахуванням літньої температури. Вони поводились природно, тому їх вбрання було повсякденним.	
Рекомендації (на основі слабких місць)	
• рекомендація щодо дрес-коду має бути вказана у запрошенні.	

Джерело: Ольшевский та інші (Olszewski at al.), 2014

Обидва конкретні приклади можуть здатись банальними і справді очевидними. Але небезпека криється саме в цій «очевидності», оскільки немає жодних гарантій в будь-якому спілкуванні людей, які походять із різних культур.

4 Заключні рекомендації

Розпочинаючи транскордонне співробітництво, ми повинні пам'ятати, що людям із різних націй властиві різні реакції. Це обумовлюється тим фактом, що ми всі дорослішаємо і розвиваємось у конкретному соціокультурному контексті. Підсвідомо ми засвоїли в школі та на роботі, з друзями чи у будь-якому соціальному об'єднанні, зразки спілкування, правила поведінки, почуття правильності, логіку ситуації, способи мислити та реагувати (культурно) «належним» чином тощо, і ми часто вважаємо власну розумову форму та систему цінностей універсальною. Насправді культура впливає на моделі спілкування, процеси та робочі підходи, припущення, прогнози та стратегії, а також на системи. Напевно, наші партнери будуть використовувати іншу мову, але також різні моделі спілкування, розуміння та підхід до ситуацій через іншу систему цінностей, проектуючи себе в різні ментальні уявлення, і він/вона може не розуміти ситуацію так само як і ви (Рім, Дуссап, Тевенет (Rihm, Dussap, Thevenet), 2014).

Таким чином, транскордонне співробітництво неодмінно пов'язане із зусиллями щодо усунення стереотипів і залученням до міжкультурного навчання. Це має допомогти накопичити власний досвід про сусідів на основі знань. Міжкультурне навчання - це вивчення системи партнера, пізнання відмінностей та подолання розриву між культурними системами. Відкриття кордонів і робота з партнером з «іншого боку» означає навчитися мислити нестандартно, діяти, реагувати та спілкуватися по-іншому, враховуючи потенційні непорозуміння партнера. Мова йде про сприйняття розбіжностей, вміння впоратися із різноманітністю, невпевненістю, усвідомлення власних стереотипів та кліше, вміння орієнтуватися в оточенні партнерів та консолідувати разом із партнером спільну основу для співпраці (Рім, Дуссап, Тевенет (Rihm, Dussap, Thevenet), 2014).

Міжкультурні елементи транскордонної співпраці потребують відповідних комунікативних навичок, заснованих на активному та індивідуальному вислуховуванні, здатності долати непорозуміння, невизначеність та двозначність та вмінні вивчити систему партнера. Нарешті, йдеться також про вміння пояснити власну систему (цінностей, разом із моделями мислення та спілкування) партнеру з його/її точки зору.

Транскордонне співробітництво, яке поважає та працює з міжкультурними відмінностями, призводить до взаємної довіри, необхідної для побудови сталого управління, необхідного для реалізації транскордонних проектів. Надзвичайно важливу роль у цьому відіграють мікропроекти/проекти «від людей до людей». Однак побудова взаємної довіри вимагає багато часу. Досить часто люди, які не мають попереднього досвіду у транскордонному або будь-якому міжкультурному співробітництві, не мають наполегливості аби інвестувати необхідний час у процес зміцнення взаємної довіри, що призводить до припинення ефективної співпраці або до досить формальної поведінки.

VIII ТРАНСКОРДОННЕ ПЛАНУВАННЯ

Єжи Банські (Jerzy Bański)
Інститут географії та просторового розвитку Польської академії наук

1 Загальні питання

Транскордонне планування не є однозначним терміном. Він стосується конкретного масштабу в географічному контексті (прикордонні регіони або сусідні райони по обидва боки кордону) та просторового планування як інструменту просторової політики. Термін «транскордонне планування» - це концепція, пов'язана із досягненням спільного транскордонного прийняття рішень (Герцог(Herzog), 2000). Його головна мета - сприяти колективним діям для досягнення результатів, які вигідні всім сторонам, що беруть участь у співробітництві. Однак слід також враховувати, що для провадження міжнародної просторової політики транскордонне планування є делікатною сферою.

Транскордонне планування охоплює широкий спектр видів діяльності, політик та стратегій, включаючи управління землекористуванням, планування державної інфраструктури та просторове планування в транскордонних регіонах. Таке планування є процесом соціальної, економічної та інституційної діяльності, спрямованої на досягнення взаємовигідних результатів. Коли йдеться про стимулювання розвитку у транскордонних районах, на перший план виходить складність регуляторних, грошових, культурних та історичних відмінностей між двома сторонами кордону. Така різноманітність є найважливішим викликом у діяльності з планування. Складність планування зростає, коли рішення включають транскордонне просторове планування, а саме інтеграцію різних інтересів щодо землекористування та вирішення спорів, пов’язаних із землекористуванням (Деппіш (Deppisch), 2012). Це пов’язано з тим, що просторове планування включає акторів/суб’єктів, що нерідко мають різні політичні, правові та навіть культурні контексти.

Транскордонне планування слід відрізняти від традиційного планування, оскільки воно виходить за межі політичних кордонів і здійснюється двома або більше державами, які можуть відрізнятися за своєю структурою управління, адміністративною системою та системою плануванням тощо. Основний акцент у транскордонному плануванні робиться на сприяння спільним діям стосовно навколишнього середовища, забудованих територій та населення, як це визначено територіальною політикою та національними кордонами. Учасниками транскордонного планування можуть бути, у широкому розумінні, державні установи (уряд, регіони, місцева адміністрація), соціальні організації або "ринок".

Планування стосується конкретного простору; у випадку транскордонного планування, воно, як правило, стосується районів, розташованих поблизу національних кордонів країн, які беруть участь у співробітництві. Просторове планування є основним інструментом просторової політики, що формується у різних територіальних масштабах. Наприклад, у Польщі планування здійснюється у національному масштабі (*Національна концепція просторового розвитку 2030*), воєводсько-регіональному масштабі (план просторового розвитку воєводства) та міському/муніципальному (місцевий план просторового розвитку). Однак загальним принципом є те, що документи, підготовлені на нижчому рівні, повинні враховувати висновки та рекомендації, зазначені в документах, написаних на вищому територіальному рівні. Це дає можливість підтримувати комплексний підхід до просторового планування, від загального до конкретного. Планування також включає транснаціональні структури, що знаходять вираження

у співробітництві, наприклад, у рамках країн Балтійського моря або різних Європейських регіонів (Єврорегіонів).

Планування - це мистецтво узгодження інтересів різних зацікавлених сторін і балансу інтересів у соціальному та економічному житті. Воно дозволяє формувати простір відповідно до потреб місцевих громад раціонально, у сталий спосіб, у гармонії з існуючими місцевими умовами, зберігаючи екологічні, культурні та ландшафтні цінності, беручи до уваги економічні та соціальні фактори. Метою є досягнення таких цілей, як:

- покращення якості життя;
- раціональне землекористування;
- збільшення вартості міського простору;
- посилення економічної активності;
- підвищення конкурентоспроможності простору;
- збалансування / гармонізація розвитку;
- турбота про ландшафт.

Транскордонне планування може здійснюватися на різних рівнях. У рамках європейських інституцій (наприклад, Рада Європи, Європейський Союз) відбувається розробка правових основ для співробітництва та планування, а також просування конкретних цілей у межах транскордонних регіонів. На національному рівні планування здійснюється шляхом співпраці між державними установами з планування відповідних країн та регіонів, діяльність яких стосується розробки моделей та конкретних пропозицій щодо координації просторового планування. На регіональному рівні планування відбувається через установи з планування або муніципальні асоціації, які конкретизують цілі регіонів і розробляють конкретні завдання щодо співробітництва та транскордонні плани (концепції, стратегії). Зрештою, співпраця на рівні базових територіальних одиниць (комун, муніципалітетів) передбачає створення та підтримку ініціатив добросусідського співробітництва і впровадження опорних пунктів з планування.

2 Транскордонне співробітництво та планування

Згідно з визначенням, прийнятим у Європейській рамковій конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, транскордонне співробітництво - означає «будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, які знаходяться під юрисдикцією двох або декількох Договірних Сторін, та на укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей». Будь-яка спільна дія, спрямована на зміцнення та подальший розвиток добросусідських відносин між територіальними громадами та органами влади двох або більше договірних сторін, а також укладення угод та домовленостей, необхідних для їх виконання, може розглядатися як транскордонне співробітництво. У цьому процесі регіональні та місцеві громади, а також структури територіального самоврядування об'єднують зусилля для спільного вирішення проблем, незважаючи на кордон, що їх розділяє (Гатковські (Gatkowski) 2000).

На транскордонне співробітництво дуже сильно впливають різні ініціативи місцевих громад. Варто підкреслити, що це хороший спосіб подолати історичні розбіжності та часто негативні думки, що існували між сусідніми громадами. Однак головним результатом такого співробітництва є соціально-економічний розвиток та поліпшення якості життя в прикордонних районах, які у випадку Центральної та Східної Європи часто належать до так

званих периферійних або маргінальних районів. Все таке співробітництво супроводжується плануванням, яке враховує стратегії соціально-економічного розвитку відповідних територій (включаючи діагностичний аналіз і бачення розвитку) та конкретні дії, спрямовані на "зміцнення та розвиток добросусідських відносин".

Через свою Політику згуртованості Європейський Союз виступає за збалансований розвиток усіх держав-членів, включаючи прикордонні регіони. Однак просторове планування не є наднаціональною компетенцією. Отже, роль ЄС полягає не в реалізації просторового планування, а в розробці стратегічного плану планування в європейському масштабі. Співтовариство підтримує та використовує транскордонне просторове планування за допомогою "м'яких" (необов'язкових) стратегій, таких як Європейська перспектива просторового розвитку (ЄППР/ ESDP), Зелена книга про територіальну згуртованість (2008 р.) та Територіальна програма 2020. ЄППР включає територіальний вимір до європейських політик.

Однією з трьох основних цілей політики ЄС для гармонізації політик планування є посилення європейського територіального співробітництва у трьох різних аспектах: транскордонному, транснаціональному та міжрегіональному. Для підтримки територіального співробітництва ЄС створив програму INTERREG, спрямовану на сприяння співробітництву між європейськими регіонами. Територіальна програма 2020, своєю чергою, визначає орієнтовані на дії політичні рамки, заохочує поліцентричний територіальний розвиток у межах ЄС, який має невід'ємний транскордонний вимір (Е. Дюран (E. Durand) 2014). Ще однією важливою ініціативою Європейського Союзу є Європейська мережа спостережень за територіальним розвитком та згуртованістю (ESPON). Ця мережа фінансує дослідження для забезпечення оптимального впровадження регіональної політики.

3 Етапи транскордонного планування

Основою для транскордонного планування є співробітництво та інституційне управління. За даними Ф. Лара (F. Lara) (2000), транскордонне співробітництво має три типи форм: конвергенція (зближення), співпраця та спільне управління. Конвергенція (зближення) є найнижчим рівнем інтенсивності транскордонного співробітництва, така діяльність є стихійною та є частиною повсякденної взаємодії. Співпраця відбувається за гнучкими домовленостями через конкретні органи, такі як комітети або робочі групи. Натомість спільне управління передбачає об'єднання інституційних, людських та фінансових ресурсів.

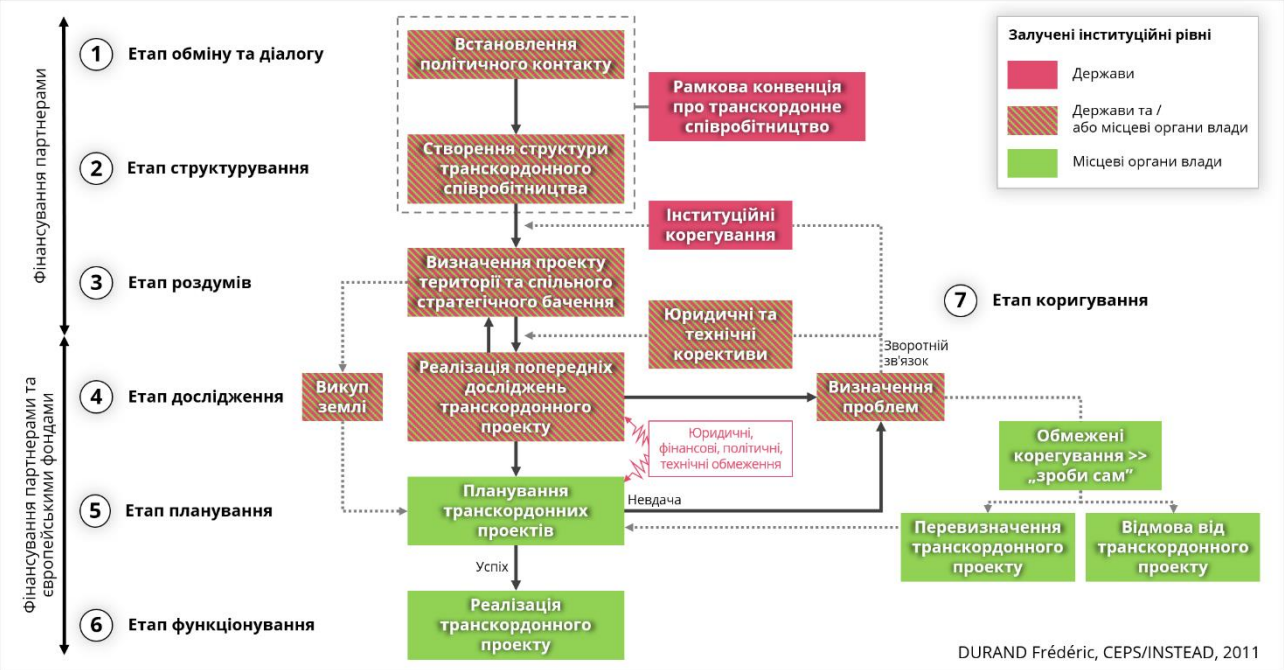
На основі досліджень транскордонних мегаполісів Е. Дюран (E. Durand) (2014) запропонував виділити кілька етапів транскордонного планування. Результати цих досліджень можуть становити інтерес у контексті транскордонного планування в регіонах Центральної та Східної Європи.

1. **Етап обміну та діалогу**, що складається з встановлення контактів і початкової неформальної мережі транскордонного співробітництва.
2. **Етап структурування співробітництва**, який передбачає вибір форми співробітництва для організації залучених суб'єктів (асоціації, платформи обміну, неформальні групи тощо).
3. **Етап роздумів та концептуалізації** транскордонного територіального розвитку, на якому учасники співробітництва узгоджують спільне бачення та часовий горизонт своїх

дій. Це важлива стадія вибору пріоритетів розвитку та формування концепції стратегії спільних дій.

4. **Етап попереднього дослідження** - він дозволяє підготуватися до реалізації проєкту. Він складається з досліджень локацій, соціальних опитувань, аналізу власності, оцінок впливу, дослідження ринку тощо. Результатом цих досліджень є визначення того, чи можна реалізувати транскордонний проєкт на практиці. Етап дає змогу вдосконалити та доповнити раніше впроваджений етап роздумів.
5. **Етап планування** транскордонного проєкту полягає у схваленні проєкту його технічними виконавцями. Вони визначають цілі, яких потрібно досягти, фінансові вимоги, людські ресурси, методи роботи та стадії проєкту.
6. **Етап функціонування**, який складається з реалізації заходів та конкретних транскордонних проєктів. Підписані угоди про співробітництво дозволяють партнерам координувати свою діяльність з планування.

Малюнок 8: Модель транскордонного планування.



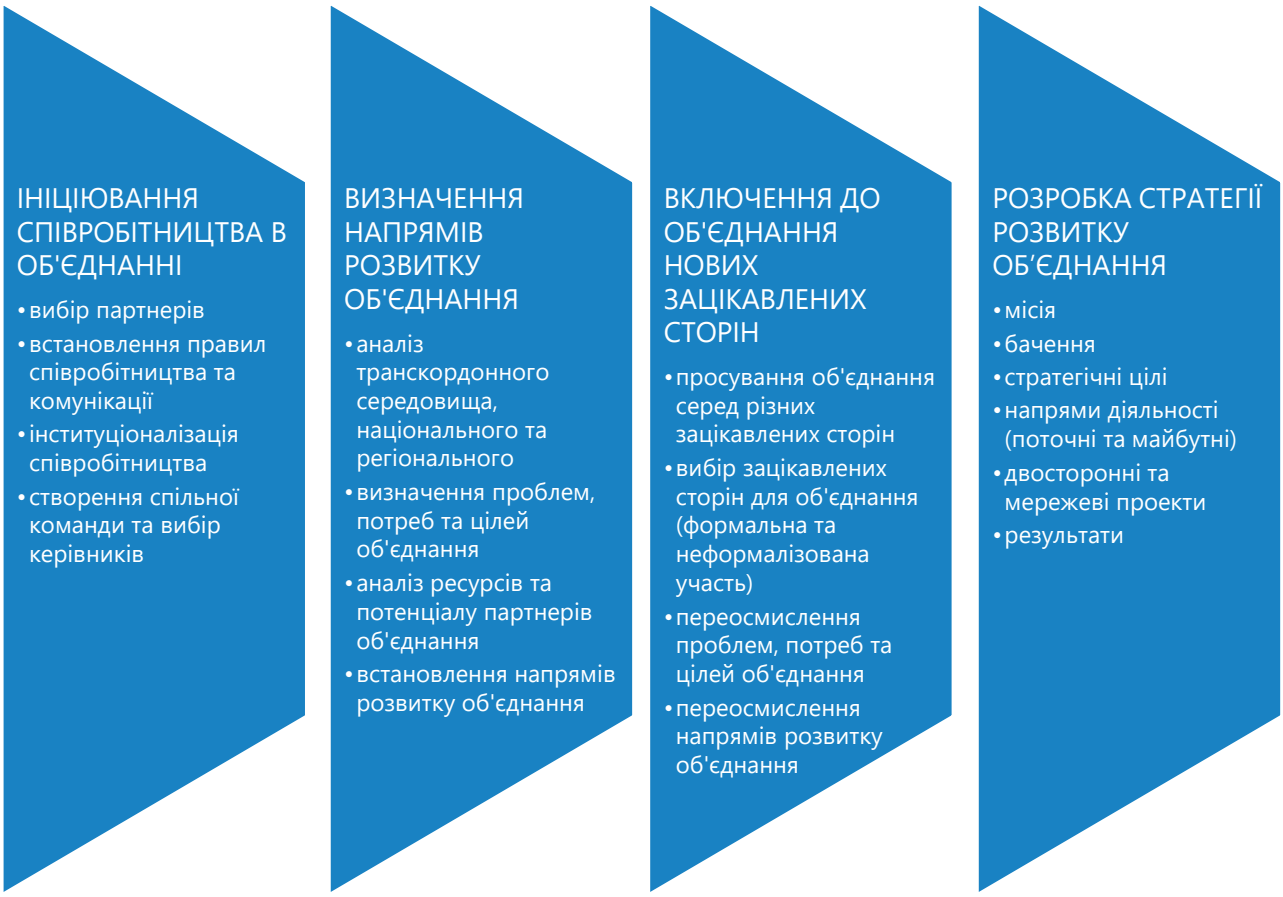
Джерело: Е. Дюран (E. Durand) (2014)

Реалізація вищезазначених етапів є основною проблемою, оскільки саме на них часто стикаються з перепонами та перешкодами. Це пов'язано з різними національними законами та нормативними актами, інструментами і формами управління та різними методами роботи. Іншими проблемами можуть бути різні компетенції та повноваження відповідних рівнів територіального управління та фінансові труднощі, спричинені складністю фінансових планів та різними стандартами фінансування і податковими нормами. Труднощі транскордонного планування – це широкий набір елементів.

При транскордонному плануванні важливу роль відіграє переведення інвестиційних намірів на мову стратегічних документів (спільний транскордонний проєкт), де вказується перелік запланованих проєктів та обґрунтовується їх корисність для соціально-економічного розвитку територій з обох боків кордону. Такі документи також містять перелік необхідних інвестиційних та неінвестиційних заходів, що призведуть до досягнення запланованих цілей. Невід'ємною частиною стратегії є також посібник із методів моніторингу окремих видів діяльності з метою

оцінки їх впровадження та остаточного виконання. Процес побудови стратегії транскордонних об'єднань складається з декількох стадій. Ключові стадії цього процесу на прикладі розробки стратегій для прикордонних міст були запропоновані Дж. Куровською-Пиш (J. Kurowska-Pysz) та іншими (2018).

Малюнок 9: Стадії процесу розробки стратегії розвитку транскордонного об'єднання для прикордонних міст. Джерело: Куровською-Пиш та ін. (Kurowska-Pysz et al) (2018)



4 Приклади транскордонного планування

Євроміcто Ґерліц - Зґожелець

В історичному минулому місто Зґожелець було однорідною міською структурою. Після Другої світової війни, в результаті Потсдамської конференції, Зґожелець був розділений державним кордоном по річці Ниса (Нейс); його правобережна частина була включена до складу Польщі, а лівобережна частина - до Німецької Демократичної Республіки. У 1957 році залізничний прикордонний рух було відновлено, і Зґожелець став одним з найважливіших прикордонних переходів на захід. До 1972 року Зґожелець отримував водоостачання з водозабору, розташованого в Ґерліці, а постачальником газу для німецької сторони завдяки колишнім комунальним лініям транспортування був польський газовий завод у Зґожелці. Крім того, існували також проєкти міського планування (Przybyła 2000). Наприклад, у 1976 р. було

проведено конкурс щодо вирішення проблем транспортного сполучення та трансформації міських районів обох міст. Після змін у політичній системі, серед іншого, розпочалась діяльність у сферах економічного розвитку, будівництва, охорони навколишнього середовища, соціальних об'єктів і комунальних служб, охорони здоров'я та соціального обслуговування. Важливою сферою співпраці стало просторове планування, в результаті чого було вирішено, що відповідні відділи муніципальних управлінь обох міст будуть інформувати один одного про власні концепції розвитку. Також була розроблена спільна концепція під назвою "Єврорайон Зґожелець - Ґерліц", яка передбачала розвиток берегів річки Ниса (Нейс). Що стосується інфраструктури та зв'язку, також були вжиті заходи, щоб зв'язати міста автобусними лініями.

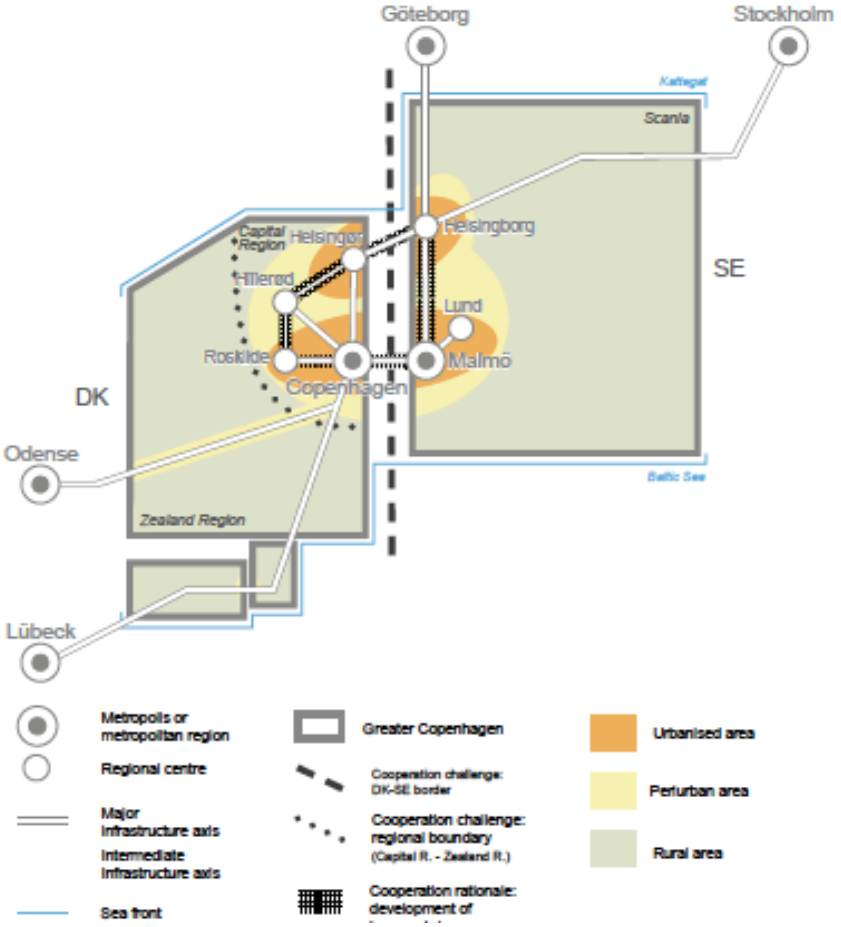
Великий Копенгаген

Великий Копенгаген – це транскордонний регіон, яким управляють муніципалітети та регіони на сході Данії та півдні Швеції. Основною метою розвитку планування є сприяння бізнесу та економічному зростанню шляхом залучення іноземних компаній та інвестицій. З метою сприяння співробітництву та розвитку уздовж адміністративних кордонів та уникнення формальних і регуляторних проблем було започатковано співробітництво Великого Копенгагена.

Альберткоп

Прикладом прогресивного транскордонного планування є партнерство під назвою *Альберткоп* (Albertknoop), в якому беруть участь провінції та міста з Нідерландів і Бельгії. З 2009 року місцева влада працює над процесом транскордонного планування за підтримки урядів обох країн. Співпраця спрямована на розробку спільного довгострокового бачення розвитку, але робота також включає конкретні проєкти, пов'язані з розвитком транскордонного промислового району, швидкісного трамвайного сполучення та спільного зеленого поясу. Результатом роботи, серед іншого, став план просторового розвитку прикордонної зони, розроблений спільно місцевими партнерами для забезпечення оптимізації просторового розвитку.

Малюнок 10: Зона співробітництва Великого Копенгагена



Джерело: ESPON

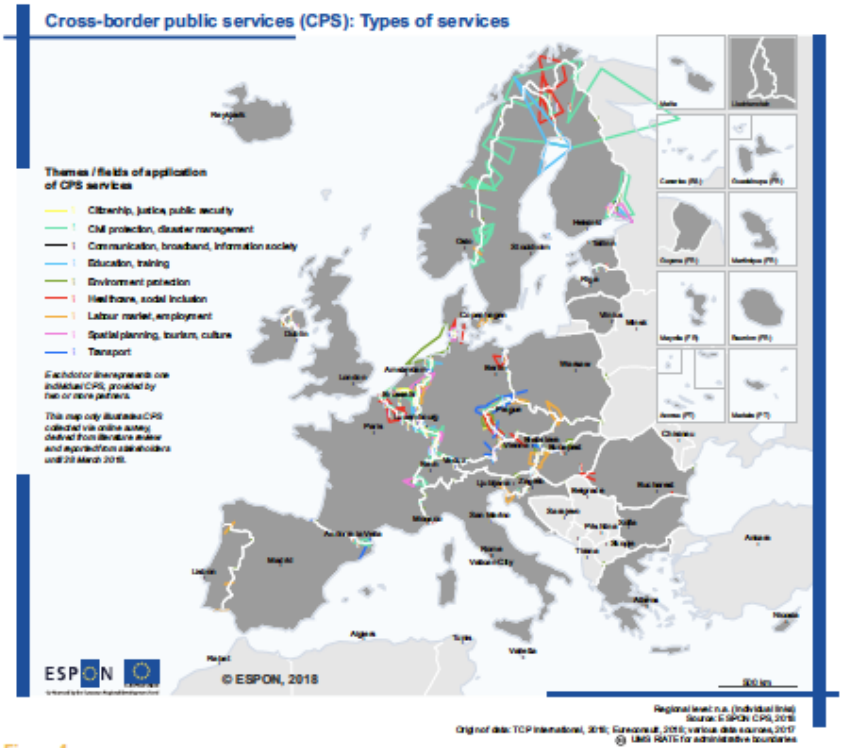
Малюнок 11: Приклад просторового плану в партнерстві Альберткоп,

Джерело: Влеберг Г. (Vloebergh G.), 2012

Аналітичні дослідження транскордонного планування, проведені ESPON

Важливу роль у транскордонному плануванні у різних просторових масштабах (від континентального до регіонального) відіграють дослідження, проведені групами дослідників і практиків у рамках ESPON (Європейської мережі спостережень за територіальним розвитком та згуртованістю). Поточні дослідження зосереджені на стратегічному плануванні у транскордонних мегаполісах, розробці транскордонних моделей управління та вивченні транскордонних публічних послуг.

Малюнок 12: Приклад розподілу видів публічних послуг у країнах ЄС



IX РОЗРОБКА ТРАНСКОРДОННОГО ПРОЄКТУ

Мелінда Бенчі, Дюла Очкаї (Melinda Benczi, Gyula Ocskay)
Центральноєвропейська служба сприяння транскордонним ініціативам

1 У чому полягає хороший проєкт?

1.1 Визначення хороших проєктів

Такі терміни, як «стратегія», «програма», «дія» та «проєкт» у повсякденному вжитку часто використовуються як взаємозамінні. Тому, щоб уникнути плутанини, під «стратегією» ми будемо розуміти загальний напрям, яким рухається суб'єкт для досягнення бажаного стану в майбутньому. Під «програмою» ми будемо розуміти сукупність відповідних заходів або діяльності, що мають певну довгострокову мету. Незважаючи на те, що термін «дія» може мати багато тлумачень, зазвичай він означає завдання, яке необхідно виконати для завершення проєкту. Водночас, згідно з найбільш поширеним визначенням, «проєкт» - це ряд завдань, які потрібно виконати для досягнення конкретного результату, і, як правило, він виконується згідно з розробленим графіком і бюджетом, а також за допомогою спеціального персоналу.

Тому багато хто вимірює успіх проєкту по тому, чи був він завершений в рамках виділеного бюджету, строків та з очікуваною якістю. Однак цей підхід не враховує таких надзвичайно важливих факторів, як стратегічний підхід до проєкту та логіку дій, а також його вплив, стабільність, результативність та потреба в підтримуванні. Ці фактори будуть детально розглянуті нижче.

Таблиця 4: Фактори хорошого проєкту разом із часом та методом вимірювання

Фактори хорошого проєкту	**Заходи**	**Час для вимірювання**
Стратегічний підхід	Включення мети проєкту до більш широкого контексту	До початку проєкту
Логіка дій	Визначення проблем та необхідних кроків для їх вирішення	До початку проєкту
Вплив	Досягнення функціональної ефективності Досягнення технічних специфікацій Задоволення потреб цільової групи Вирішення реальної проблеми	До початку та після закриття проєкту
Стабільність	Створення сталого способу функціонування	До початку проєкту
Результативність	Досягнення запланованої цілі Досягнення бюджетної цілі	При закритті проєкту
Підтримання	Підтримка створених результатів, послуг	Через рік після закриття проєкту

1.2 Стратегічний підхід

Для того, щоб проєкт мав хоча б шанс стати хорошою та успішною справою, його створення має виходити із стратегічного підходу, що означає, що мета, яку він має намір досягти, повинна бути визначена таким чином, щоб у фокусі були довгострокові цілі ініціатора та завдання, що одночасно включають загальний соціально-економічний та екологічний контекст. Зазвичай стратегічний підхід має три складові: стратегічний аналіз, стратегічний вибір та стратегічна реалізація. Стратегічний аналіз є основою для вибору, які проєкти слід створювати та реалізовувати для досягнення більш широких цілей ініціатора. Завдяки проведенню оцінки можна забезпечити, щоб кожен проєкт був значущим кроком до місії або більшої мети. Оскільки ресурси, як правило, обмежені, стратегічний вибір виникає тоді, коли потрібно прийняти рішення при визначенні проєктів, які відповідають прагненням та очікуванням зацікавлених сторін, і одночасно є такими, які можна реалізувати. Стратегічна реалізація починається тоді, коли контекст є найкращим для початку виконання проєкту, беручи до уваги можливості та зовнішні впливи.

Таблиця 5: Ключові тези про стратегічні проєкти

Забезпечення підтримки проєкту стратегією	**Забезпечення реалізації проєкту**	**Поради щодо досягнення успіху із стратегічними проєктами**
• Проєкти повинні відповідати вашим загальним цілям • Кожна активна мета потребує принаймні одного проєкту • Проєкти не повинні "накладатися" або бути зайвими	• Кожен проєкт повинен мати реальні ресурси • Графік проєкту повинен відповідати вашим цілям • Кожен проєкт повинен мати власника	• Керуйте своїми проєктами стратегічно • Стратегіно визначте пріоритети проєктів у всьому портфоліо • Створіть сильну синергію між проєктами та цілями

1.3 Логіка дій

Вкрай необхідно, щоб кожен проєкт мав визначену логіку дій, в якій сформульовано мету проєкту та очікувані результати. Зазвичай це перший крок при створенні проєкту, котрий є абсолютно необхідним для чіткого і послідовного виявлення змін, які принесе проєкт порівняно з початковою ситуацією.

Малюнок 13: Приклад логіки дій проєкту під назвою «Розвиток транскордонного співробітництва для європеїзації українських кордонів»

1.4 Стабільність

Хороший проєкт, як правило, стабільний і значною мірою стійкий до внутрішніх та зовнішніх перешкод. Це означає, що для того, щоб проєкт був успішним і досяг своєї заздалегідь визначеної мети, абсолютно необхідно, щоб він працював протягом передбачених ним строків. Очевидно, що можуть відбутися зміни, команда проєкту може змінитися, політичні, економічні або навіть екологічні параметри можуть змінитися, але важливо врахувати більшість із цих факторів ризику та скласти план дій на випадок непередбачених ситуацій. Для цього перед початком проєкту може бути корисним проведення SWOT-аналізу.

1.5 Результативність

Оцінка результативності проєкту полягає в аналізі того, чи здатний проєкт відповідати визначеним цілям, а також додатково генерувати суттєві фінансові, економічні, технічні, соціальні або інституційні переваги для зацікавлених сторін та для регіону у цілому. Для визначення результативності проєкту слід провести оцінку кількох різних факторів, які зазвичай змінюються для різних ініціаторів. Однак найзагальніші з них - це *вартість*, оскільки проєкт, як правило, не вважається результативним, якщо його вартість перевищує витрати на нього, та *час*, особливо для термінових проєктів. Іншими аспектами, які варто проаналізувати до початку проєкту, є *можливість його технічної, юридичної та функціональної реалізації*.

1.6 Підтримання

Досить рідко буває достатнім розробити та запустити хороший проєкт, адже для того, щоб він фактично досяг своїх цілей, його також потрібно ретельно підтримувати. Це означає, що при досягненні основних етапів має бути належним чином відстежений весь прогрес, і протягом усього впровадження слід підтримувати чітку та безперервну внутрішню та зовнішню комунікацію. Підтримання проєкту також означає, що у разі виникнення непередбачуваних проблем, можуть бути вчасно зроблені цілеспрямовані коригування, які б дозволили досягти мети, поставленої на початку.

2 Що означає транскордонний проєкт?

2.1 Визначення та обґрунтування транскордонного характеру

Ми вже розглянули низку важливих характеристик хорошого проєкту у цілому. Однак для того, щоб транскордонний проєкт був успішним, спочатку потрібно вивчити та зрозуміти його транскордонний характер. Його унікальність випливає з того факту, що транскордонний проєкт мобілізує принаймні двох, - але часто й більше - партнерів з принаймні двох боків кордону. Ці місцеві суб'єкти об'єднуються та виявляють проблему, яка стосується обох сторін, незалежно від кордону, та виходять із спільним потенційним рішенням, яке є взаємовигідним для обох регіонів. Важливо підкреслити, що проблема і рішення повинні стосуватися обох боків кордону. Транскордонні проєкти зазвичай: (1) виходять за рамки місцевої проблеми, яку можна вирішити в межах певної держави, (2) не можуть бути реалізовані без участі партнерів з обох боків кордону, (3) і їх сталість також гарантується територіальною близькістю.

Малюнок 14: Приклади потенційних переваг транскордонних проєктів

Зазвичай процес розв'язання конкретної проблеми відбувається в рамках заявки або тендеру, але, очікується, що співробітництво виходить за ці рамки, усуває більше перешкод і триває довше, ніж конкретний проєкт. Створення довгострокових стратегічних партнерських відносин є особливо вигідним, і більш детально про це буде зазначено далі.

Це правда, що функціонування проєкту більш ніж на одному боці кордону може підвищувати його складність, яка ще більше посилюється у зв'язку з різними національними системами (включаючи різні організаційні та адміністративні структури у відповідних областях / філіях), різними національними культурами та різним законодавством, однак переваги успішно розробленого та реалізованого транскордонного проєкту переважають ці труднощі.

Малюнок 15: Приклади стратегічних та функціональних критеріїв для якісних транскордонних проєктів

Транскордонні проєкти, по суті, реалізуються з метою послаблення ефекту розділення кордонами та сприяння розвитку більш інтегрованого транскордонного регіону. Отже, найкращими транскордонними проєктами є проєкти, які сприяють посиленню згуртованості та більш інтенсивному транскордонному співробітництву. Таким чином, транскордонні проєкти можна класифікувати за матрицею 3 x 3, що визначається двома векторами: рівнем співробітництва та матеріалізацією.

При визначенні різних рівнів співробітництва, можна сфокусуватися на глибині та охваті запланованої діяльності. За даних умов можна виокремити наступні фази / етапи зрілості: *ad-hoc* події (наприклад, обмін досвідом); створення умов для постійного та довгострокового співробітництва (налагодження постійного партнерства, розробка планів дій, складання освітніх навчальних планів, встановлення довгострокового співробітництва між установами); та створення інтегрованих транскордонних послуг, продуктів або спільних установ. Кожне партнерство не може бути на вищому рівні зрілості; крім того, навіть історія високорозвинених транскордонних установ розпочалася з перших кроків, якими були обміни досвідом. Водночас, довгостроковою метою транскордонних програм має бути підтримка розвитку партнерських відносин, здатних створювати транскордонні установи та послуги, що зменшують розділовий ефект кордону.

Коли вести мову про матеріалізацію, акцент робиться на відчутних результатах і довгостроковій сталості, які можуть посилити внутрішню згуртованість. На „нульовому рівні" ми можемо знайти дійсно „м'які" проєкти, що не потребують побудови постійної інфраструктури. На наступному рівні – проєкти, що потребують розвитку інфраструктури, але без прямого транскордонного впливу. На третьому рівні - проєкти дзеркального типу, коли партнери реалізують діяльність або виконують будівельні роботи паралельно – що супроводжуються певним простим транскордонним змістом, коли підтримка може бути обґрунтована лише довгостроковими наслідками. Найдосконалішими, реальними, інтегрованими транскордонними проєктами є проєкти при яких реалізація проєктної частини з одного боку кордону неможлива або неефективна без реалізації проєктної частини з іншого боку кордону. Наприклад, з одного боку

кордону побудований завод, що виробляє металеві деталі, тоді як з іншого боку кордону створений логістичний центр, який може зберігати та розподіляти товари цього заводу.

Малюнок 16: Матриця згуртованості та співробітництва

2.2 Розбудова партнерства

Ключовим аспектом розвитку транскордонних проєктів є розбудова партнерства. Транскордонне партнерство - це формалізоване співробітництво, в якому беруть участь сторони з різних боків кордону, які працюють задля розвитку, що приносить користь обом територіям. Характер та функціонування транскордонного партнерства є найголовнішим ключем для успішної реалізації проєкту, тому його створення вимагає багато знань, залученості та врахування культурних особливостей.

Можна виділити кілька форм транскордонного партнерства, від *ad-hoc* формувань, що засновані на проєктах, через довгострокові консультативні відносини, включаючи партнерство з власною юридичною особою, такі як Європейське об'єднання територіального співробітництва (ЄОТС/EGTC). Не існує відповідної форми партнерства в абсолютних масштабах; однак довготривалі партнерські відносини у певній формі більше підходять спільній місії та відповідній тематичній галузі й мають більший позитивний вплив на територію порівняно з тимчасовими, які закінчуються закриттям проєкту.

Одним із способів гарантувати, що вибір партнерів є вигідним для проєкту, є ретельна оцінка наступних п'яти критеріїв:

- Хороший попередній досвід: чи працювали партнери раніше і чи мали хороші робочі відносини?
- Підтверджена компетентність: чи є партнери проєкту експертами у сферах, які мають стосунок до проєкту?
- Сумісність бачення: чи передбачають партнери проєкту аналогічні результати?
- Географічне розташування: чи розташовані вони досить близько один до одного, щоб співпрацювати, і чи має проєкт на них територіальний вплив?
- Особисті зв'язки, рекомендації: чи знають і довіряють співробітники партнерів проєкту один одному, чи були вони рекомендовані один одному?

2.3 Вимоги до спільних проєктів, що застосовуються в INTERREG

Комплекс програм INTERREG є одним із ключових інструментів Європейського Союзу у підтримці транскордонного співробітництва за допомогою проєктного фінансування. Його мета полягає у спільному вирішенні спільних викликів та пошуку спільних рішень у таких сферах, як охорона здоров'я, навколишнє середовище, дослідження, освіта, транспорт, стале енергоспоживання тощо. На момент написання цього навчального матеріалу ми знаходимося між двома періодами функціонування INTERREG, що призводить до певної невизначеності, і, отже, нижче буде наведено короткий огляд лише тих аспектів діяльності INTERREG 2014-2020, які все ще актуальні, а також інформації про наступний період, яка вже є загальнодоступною.

INTERREG був однією з двох цілей Політики згуртованості ЄС на період 2014-2020 років, і він фінансувався Європейським фондом регіонального розвитку (ЄФРР). INTERREG надав близько 1 млрд. євро фінансування на програми співробітництва на зовнішньому кордоні ЄС, що підтримуються Інструментом передвступної допомоги (IPA) та Європейським інструментом сусідства (ENI). Він мав три типи програм:

- Транскордонні (60 програм)
- Транснаціональні (15 програм)
- Міжрегіональні (4 програми)

Хоча у зв’язку з новим проєктним періодом вони можуть дещо змінитися, але критеріями співробітництва та основним досвідом у період 2014-2020 років було наступне:

1. **Спільна розробка:** партнери з усіх боків кордону активно беруть участь у підготовці, створенні та поданні проєктної пропозиції / заявки на участь.
2. **Спільна реалізація:** проєктна діяльність здійснюється за активної участю кожного партнера з різних боків кордону. Для того, щоб досягти потенційного синергетичного ефекту, важливо, щоб участь партнерів та розподіл діяльності ґрунтувалися на конкретних компетенціях та їх досвіді.
3. **Спільний розподіл штатних посад:** партнери спільно виконують щоденні функціональні завдання, пов'язані з управлінням та адмініструванням проєкту.
4. **Спільне фінансування:** допустимі витрати та власні ресурси, пов'язані з діяльністю за проєктом, несе принаймні один партнер з кожного боку кордону. Розподіл фінансової підтримки між партнерами пропорційний розміру діяльності та завдань, що виконуються кожним партнером.

Важливо підкреслити, що виконання вищезазначених умов є основоположною вимогою до проєктів, що створюють реальний транскордонний вплив. Ці чотири умови є тісно взаємопов’язаними, і відповідно, в ідеалі, виконання однієї передбачає повне або часткове виконання інших умов.

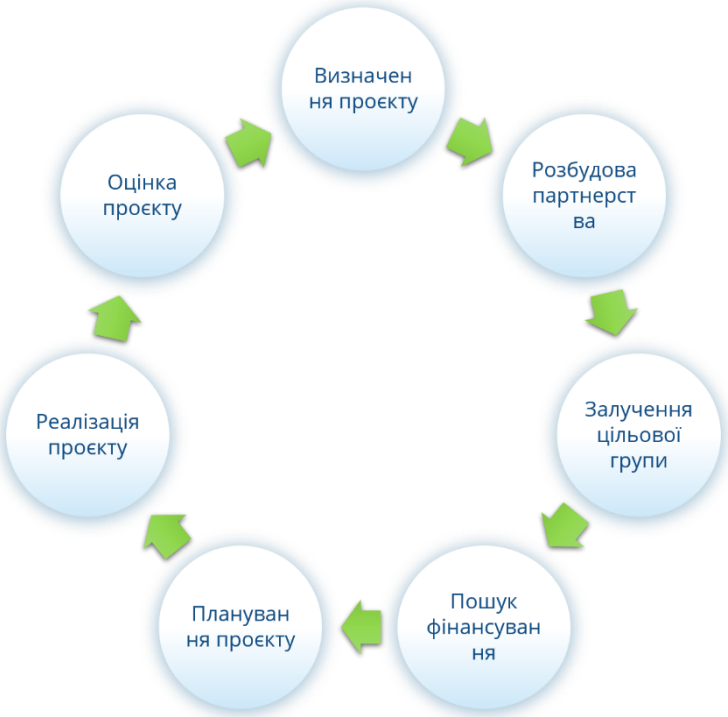
Протягом програмного періоду 2021-2027 років, згідно із заявами, INTERREG продовжуватиме підтримувати міжрегіональне співробітництво між регіонами з усієї Європи. У заяві на відповідному веб-сайті можна прочитати: "Із обмінів [інформацією] з прикордонними регіонами та їх представниками зрозуміло, що потребують подальшої реакції та дій певні ключові місцеві проблеми, з якими щодня стикаються громадяни та представники бізнесу, які перетинають кордони. Перетин кордонів для пошуку роботи, отримання кращого медичного обслуговування, користування громадськими установами або отримання екстреної допомоги все ще може спричиняти труднощі. Питання оподаткування або пенсійних прав, невизнання прав чи стандартів, неможливість функціонування спільних служб з подолання надзвичайних

ситуацій - це проблеми, які існують і сьогодні. Більшість перешкод, що залишились, виникають через розбіжності національних законодавств по обидва боки кордону (національне законодавство є "сліпим до кордонів"), несумісні адміністративні процеси або просто відсутність спільного територіального планування". Таким чином, очікується, що ці напрями будуть відображені протягом 2021-2027 років.

3 Принципи розробки проєкту

Розробка успішного транскордонного проєкту має кілька етапів і базується на принципах, які зібрані на малюнку нижче та детально описані в цій главі.

Малюнок 17: Етапи розвитку транскордонного проєкту



Визначення проєкту

Першим кроком будь-якого проєкту є визначення тих конкретних дій та проєктних ідей, які було б важливо здійснити у даному транскордонному регіоні. На цьому етапі вкрай необхідно запитати, якими є реальні потреби та потенціал цільової сфери. Чим більше проєкт враховує місцеві особливості та ендогенні ресурси, тим більш успішним він буде. Важливо також узгодити визначені цілі та вже існуючі стратегії місцевого розвитку. Дуже важливо не оминути цей крок і перейти безпосередньо до пошуку партнерів і фінансування, оскільки таким чином досягнуті цілі та їх реальна актуальність і вплив можуть опинитися під загрозою.

Розбудова партнерства

Коли ідеї проєкту викристалізуються, необхідно створити відповідне партнерство. На цьому етапі ініціатор повинен скласти список потенційних партнерів, а потім запросити найкраще

поєднання компетентних суб'єктів з кожного боку кордону для вирішення визначеної проблеми. Зазвичай побудова партнерства займає багато часу та кілька раундів консультацій, тому завжди є гарною ідеєю розпочати цю роботу вчасно. Досвід демонструє, що найуспішніші транскордонні проєкти будуються на довготривалих партнерських відносинах, тому є розумним інвестувати час та енергію у закладення міцних основ цих партнерських відносин. Для цього важливо, щоб кожна залучена сторона чітко усвідомлювала свої цілі та здібності.

Безпосереднє залучення цільової групи

Кожен успішний транскордонний проєкт повинен мати потужну базу підтримки, тому важливо безпосередньо залучити цільові групи, на які запланована розробка проєкту матиме вплив. Цей процес має ряд переваг, він не тільки інформує цільову групу про потенційні вигоди, що змушують їх підключатися до проєкту, але також дозволяє проаналізувати проблеми бенефіціарів та дослідити їх потенційне розв'язання, що підвищує якість опрацювання проєктної ідеї.

Пошук фінансування

Про це вже згадувалося раніше, але важливо підкреслити, що пошук фінансування повинен відбуватися лише після встановлення цілей проєкту та створення партнерських відносин. Це важливо, оскільки дотримання такого порядку дозволяє залишатися наближеним до початкових цілей, забезпечуючи фінансування, яке насправді відповідає потребам, і не намагатися віддалити проєкт від початкових викликів лише для того, щоб він міг відповідати критеріям певного тендеру. Залежно від конкретного конкурсу пропозицій (запиту/запрошення щодо подання проєктних заявок/call for proposals), наступними етапами є доопрацювання змісту проєкту та складання тендерної документації.

Планування проєкту

На цьому етапі проєктного циклу розробляються плани функціонування проєкту. На етапі планування ключову роль відіграє не лише ініціатор, а й партнери та цільові групи бенефіціарів. Успішний проєкт завжди вимагає ретельного та належного планування, тому на цей етап роботи слід виділити достатньо часу та енергії.

Як показує практика, зазвичай виявляється гарною ідеєю разом із партнерами узгодити графіки, які визначатимуть кінцевий термін для виконання проєктних завдань. Це хороша практика - уточнювати обов'язки кожного партнера разом із термінами виконання та різними завданнями. Сучасні Інтернет-інструменти надають зручний спосіб для партнерів проєкту відстежувати прогрес.

При розробці змісту самого проєкту майже завжди необхідно створювати логіку дій. Будь-яка логіка дій має бути визначена першою. Логіка дій зазвичай містить таку інформацію:

- **Загальна мета:** загальна довгострокова мета проєкту.
- **Конкретна ціль (цілі):** цілі, які конкретно будуть досягнуті під час проєкту, які безпосередньо є результатом загальної мети.
- **Види діяльності:** діяльність, яка здійснюється під час реалізації проєкту з метою досягнення його цілей.
- **Наслідки**: сталі довгострокові вигоди від проєктної діяльності.

- **Результати:** зміни в короткостроковій перспективі, які є результатом діяльності та мають сприятливий вплив на визначену цільову групу.
- **Проміжні результати:** кожен продукт, що виникає за результатами діяльності, як фізичної, так і інтелектуальної.
- **Індикатори:** об'єктивно вимірювані індексні цифри, що дозволяють кількісно та якісно оцінювати результати, зазвичай використовуються для вимірювання ефекту від проєкту.

Після встановлення логіки дій слід розробити часові рамки та план бюджету.

- **Тривалість**: кількість часу, необхідного для реалізації проєкту, як правило, вимірюється місяцями.
- **Часові рамки:** часові рамки реалізації проєктної діяльності з урахуванням всього періоду реалізації. Хорошою ідеєю є відображення часових рамок діяльності за допомогою діаграми Ґанта, яка може проілюструвати час, необхідний для проведення заходів, дату початку та закінчення, а також логічні, синергічні зв'язки між діями. У розширеній діаграмі Ґанта також можуть бути вказані відповідальні партнери проєкту для кожного виду діяльності.
- **Бюджет:** ключовий елемент планування проєкту, який повинен розпочатися з виявлення та якомога точнішої оцінки виникаючих витрат відповідно до типів допустимих затрат.

Реалізація проєкту

Після визначення проєктної ідеї та партнерів, а також її відбору для фінансування, органи влади підписують грантовий контракт, який регулює права сторін, а також юридичні та фінансові зобов'язання. Зазвичай у випадку транскордонних проєктів, орган фінансування укладає контракти лише з провідним партнером (ПП) або ініціатором проєкту, а ПП та інші партнери проєкту підписують угоду про партнерство. У цій угоді партнери заявляють про свій намір співпрацювати, своє залучення до реалізації проєкту та опис структури, завдань і розподілу сфер відповідальності у рамках партнерства. Бажано включити кожен ключовий аспект проєкту до угоди про партнерство. Після підписання угоди про партнерство фактична реалізація може розпочатися тоді, коли кожен партнер у тісній співпраці та постійному спілкуванні почне працювати над виконанням заздалегідь поставлених завдань. Як правило, цей крок забирає найдовший час і вимагає від партнерів найбільшої уваги та енергії.

Оцінка проєкту

Заключна фаза проєктного циклу - це коли фінансист та провідний партнер (із залученням партнерів проєкту) оцінюють результати проєкту. Це може бути досить складно, оскільки оцінка проєкту є завершальною фазою проєктного циклу, багато хто міг не мати з цим справи до закінчення проєкту. Однак хорошою практикою є окреслення основних критеріїв до того, як проєкт фактично розпочнеться, навіть на етапі його планування. Коли бажані наслідки та показники визначаються на етапі планування, партнери також повинні обговорити, як вони збираються здійснювати моніторинг та оцінку заходів, яких слід дотримуватися після завершення проєкту. Дуже важливо звернути увагу на вимоги конкретного конкурсу проектних пропозицій/заявок, в рамках якого реалізується проєкт. Таким чином, під час реалізації проєкту могла б підтримуватися система, яка здатна забезпечити збирання відповідних даних, що стосуються узгоджених показників. Показниками, які варто вимірювати, є такі, що доводять ефективність, результативність та наслідки проєкту.

Оцінку проєкту можна здійснити кількома способами, але відповіді на наступні запитання можуть бути корисними:

1. Якого прогресу було досягнуто? Порівняйте зміни, досягнуті при завершенні проєкту.
2. Чи були досягнуті бажані цілі проєкту?
3. Поверніться до визначених цілей проєкту та перевірте, чи були вони досягнуті.
4. Чи виправдовують результати проєкту вклад проєкту?
5. Обчисліть, чи результати та їх вплив є більшими за вкладені ресурси.
6. Чи задоволений результатом кожен член команди?
7. Попросіть також відгуки від партнерів проєкту та цільової аудиторії, щоб побачити, як вони оцінюють результати.
8. Що можна було б зробити краще?
9. Висновки допомагають створювати ще кращі нові проєкти.

4 Питання

1. Якими є основні ознаки хорошого проєкту?
2. Чому важливо розробити логіку дій до формування проєкту?
3. Що робить проєкт транскордонним?
4. Які основні переваги транскордонного проєкту?
5. Які основні стратегічні та оперативні критерії хорошого транскордонного проєкту?
6. Який рівень транскордонного співробітництва ви знаєте?
7. Чому важливо прагнути кращої інтеграції у випадку транскордонних проєктів?
8. Якими є основні етапи проєктування транскордонного проєкту?
9. При плануванні проєкту, які аспекти слід враховувати?
10. Коли слід планувати оцінку проєкту?
11. На які основні запитання ви повинні відповісти, оцінюючи проєкт?

X ФАНДРЕЙЗИНГ

Еніку Ньєргеш, Дюла Очкаї (Enikő Nyerges, Gyula Ocskay)
Центральноєвропейська служба сприяння транскордонним ініціативам

Фандрейзинг (збір коштів) для ініціатив транскордонного співробітництва має багато специфічних особливостей у порівнянні з аналогічними заходами в рамках однієї держави. Для успішної реалізації як простих транскордонних проєктів, так і більш інтегрованих транскордонних заходів необхідно врахування всіх цих особливостей. Мета цієї глави - дати огляд різних способів фінансування транскордонних проєктів з чітким орієнтиром на практику.

1 Бюджетування транскордонного співробітництва

Говорячи про бюджетування транскордонних проєктів, передусім, слід розглянути їх високу складність. Ця складність випливає з існування (принаймні) двох різних адміністративно-правових систем по різні боки кордону, що може призвести до труднощів як на стратегічному, так і на технічному рівні.

Однією із загальних особливостей прикордонних регіонів є їх периферійне розташування як в географічному, так і в економічному плані, що зазвичай породжує місцевий фінансовий дефіцит. Це створює певні проблеми навіть у випадку безповоротних проєктних грантів (найбільш відома форма фінансування ТКС), оскільки їх реалізація вимагає попереднього фінансування та певного відсотку власного внеску. Через цей дефіцит та інколи через централізовані системи державного управління фінансові можливості місцевих і регіональних зацікавлених сторін частково залежать від осіб, які ухвалюють рішення на вищому (переважно державному) рівні. У випадку більш масштабної діяльності, такої як будівництво мостів або доріг через кордон, до проєктів залучається ряд "зайвих" суб'єктів (на додаток до територіально зацікавлених місцевих та регіональних суб'єктів) у вже і так складному партнерстві конкретних транскордонних проєктів.

Окрім питання фінансової спроможності також може бути проблематичною компетенція/повноваження суб’єктів щодо реалізації та підтримки будь-якого транскордонного розвитку. Легко може статися, що, наприклад, за функціонування та розвиток початкової школи відповідає місцева влада з одного боку кордону, тоді як з іншого боку – це державний рівень. Отже, для успішного транскордонного розвитку необхідно об’єднати всіх політично/інституційно та фінансово компетентних суб’єктів, що можуть відповідати за різні рівні (від місцевого до загальнодержавного), з різних боків кордону. Для цього у кожному прикордонному регіоні необхідні відповідні координаційні та комунікаційні механізми та платформи. Простіше кажучи, зацікавлені сторони транскордонного співробітництва мають встановити постійні офіційні та неофіційні канали, які зможуть забезпечити комунікацію з відповідними партнерами з іншого боку кордону. Для цього потрібні регулярні контакти, візити та зустрічі, які, передусім, забезпечать належне джерело інформації, а також покращать довіру, яка є основою для спільних проєктів.

Що стосується функціональних аспектів транскордонних розробок і проєктів, то їх планування та здійснення є більш складними, ніж на національному рівні. На підготовчому етапі переговори з потенційними партнерами вимагають додаткових ресурсів через довший час

поїздок, необхідність перекладу тощо. Під час реалізації таких проєктів партнери стикаються з численними бюджетними та управлінськими проблемами:

- **різниця між ставками ПДВ:** різниця між ставками ПДВ з різних боків кордону значно ускладнює планування бюджету та звітність;
- **курси валют:** транскордонні проєкти, що фінансуються з ЄС чи будь-яких міжнародних ресурсів, повинні плануватися в євро або доларах США, тоді як їх реалізація здійснюється у національній валюті. Нестабільність останньої може спричинити серйозні фінансові проблеми в країнах, що не входять до Єврозони;
- управління транскордонними проєктами, як правило, є більш складним порівняно з державними проєктами, що вимагає **додаткових співробітників** з відповідними **спеціальними навичками**. Крім того, **робоче навантаження** та відповідні статті бюджету повинні бути належним чином розраховані (виходячи з досвіду, навантаження та бюджет є вищими при ТКС проєктах);
- **умови зайнятості та правила соціального забезпечення** часто негативно впливають на транскордонну зайнятість навіть у державному секторі. Наприклад, визнання дипломів на іншому боці кордону або працевлаштування іноземця з постійним місцем проживання на іншому боці кордону також може бути проблематичним. Однак реалізація навіть простого транскордонного проєкту, але частіше - інтегровані інвестиції або функціонування транскордонної структури чи служби, вимагають найму співробітників з іншого боку (межі) кордону. Ця перешкода означає переважно адміністративну проблему, але її розв'язання може вимагати багато часу та коштів;
- **різне законодавство про державні закупівлі:** колізії між правовими нормами щодо проведення державних закупівель із різних боків кордону можуть перешкодити нормальній реалізації переважно проєктів транскордонної транспортної інфраструктури або більших інтегрованих ініціатив. Але цей фактор слід враховувати під час будь-якого транскордонного проєкту, включаючи державні закупівлі по обидва боки кордону на етапі планування, щоб уникнути значних затримок у доставці та збільшення витрат;
- **різні технічні стандарти** так само ускладнюють планування та реалізацію транскордонних заходів, що також не виникає у випадку внутрішньої діяльності. Наприклад, можуть бути розбіжності щодо процедур видачі дозволу на дороги (різні часові рамки чи екологічні вимоги), правил дорожнього руху, правил безпеки, ширини дорожнього покриття, що може легко спричинити неприємності у випадку проєктування велосипедної дороги. Ці фактори також слід враховувати на етапі підготовки;
- завдяки гармонізаційним вимогам двох різних держав, **життєвий цикл проєкту** транскордонних розробок може бути довшим, ніж для внутрішнього проєкту - що призведе до вищих фінансових вимог та більш небезпечної доставки.

Всі ці тягарі тісно взаємопов'язані та можуть стримувати зацікавлені сторони у плануванні та реалізації ініціатив транскордонного співробітництва, але - звичайно - існує кілька можливостей уникнути або подолати ці перешкоди. Деякі з найбільш актуальних рішень, які тут докладно представлені, ґрунтуються переважно на досвіді ініціативи транскордонного співробітництва ЄС, що має майже тридцятирічну історію.

1.1 Багатофондовий підхід

У межах Європейського Союзу та сусідніх областей програми INTERREG є основними інструментами фінансування ініціатив транскордонного співробітництва вздовж внутрішніх та зовнішніх кордонів ЄС (у випадку зовнішніх кордонів, так звані програми IPA та ENI у 2014- 2020 рр., та програми IPA та NDICI у 2021-2027 рр.).

Програми INTERREG з обмеженими бюджетами пропонують різні суми грантів на розвиток транскордонного співробітництва, але самостійно цей інструмент не в змозі покрити фінансовий дефіцит прикордонних регіонів.

Багатофондовий підхід фокусується на зменшенні залежності транскордонних проєктів від INTERREG шляхом розширення обсягу фінансування ТКС. Додаткові фінансові ресурси можуть надходити з державного або приватного сектору у формі гранту чи субсидії (безповоротні джерела), поворотних грошей (позики, гарантії) або в іншій формі підтримки, наприклад, стипендії або передачі ноу-хау.

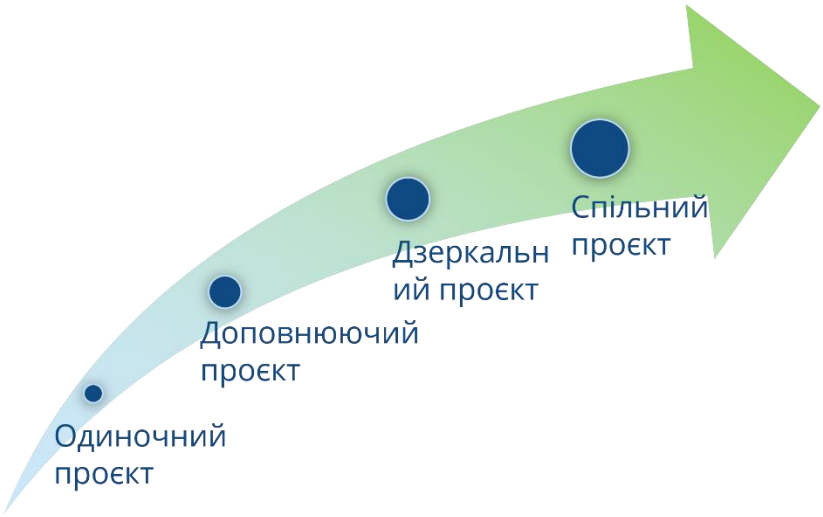
Залучення різних джерел фінансування повинно визначатися характером, темою та обсягом запланованих транскордонних проєктів. Іншими словами, ідеї проєктів стоять на першому місці, потім партнери шукають відповідні можливості фінансування. Ці можливості фінансування, доповнюючи та зміцнюючи одна одну, як частини головоломки, створюють систему, яка дозволяє ресурсам ефективно сприяти досягненню цілей розвитку даного прикордонного району. Для цього необхідним є інтегрований підхід стратегічного планування з урахуванням регіонів, яким властиві різні потреби та системи. Як результат, може бути створена інноваційна, стала система фінансування, що має кілька опор.

Паралельна модель

Для того, щоб мати можливість уявити застосування багатофондового підходу, важливо ознайомитися з різними видами транскордонних проєктів. В основному спільні проєкти останнім часом розглядаються як типові транскордонні проєкти. Однак інші, простіші форми діяльності також можуть позитивно вплинути на стан прикордонних регіонів, тим більше, якщо ці дії здійснюватимуться в добре спланований, інтегрований спосіб. Це наступні форми проєктів:

- **одиночний проєкт:** окремо реалізований проєкт з одного боку кордону без будь-яких безпосередніх дій з іншого боку (наприклад, будівництво каналізаційної системи з одного боку);
- **доповнюючий проєкт:** він все ще реалізується з одного боку кордону, але пов’язаний з іншим проєктом, який вже реалізований з іншого боку кордону із підтримкою з різних ресурсів (наприклад, вже існуюча мережа велосипедних доріг з одного боку, яка завершується дорогою від кордону, що веде до визначної туристичної пам'ятки на іншому боці);
- **дзеркальний проєкт:** дві дії з двох боків кордону з однаковим змістом в один і той самий час (наприклад, 2 центри для відвідувачів, по одному з кожного боку кордону);
- **спільний проєкт:** коли партнери планують, реалізують, набирають співробітників та фінансують свій проєкт одночасно із прямим транскордонним впливом (наприклад, розвиток та функціонування організації з управління транскордонним туризмом).

Малюнок 18: Етапи розвитку транскордонних проєктів



Наведені вище пункти також відображають певні етапи природного процесу еволюції ініціативи транскордонного співробітництва, де форма спільної діяльності завжди визначається фактичним станом поступового розвитку партнерства та довіри. Простіше кажучи, не так просто нізвідки створити так званий спільний проєкт із реальним транскордонним впливом, простіше розпочати співробітництво на нижчому рівні, наприклад з одиночних проєктів. З фінансової точки зору, простіші форми діяльності також легше фінансувати та формувати бюджет через менш складні особливості проєкту. Наприклад, у випадку одиночного проєкту достатньо одного партнера (з одного боку кордону), що автоматично гарантує уникнення численних тягарів, перерахованих вище. Але важливо зазначити, що одиночний проєкт може мати будь-який вплив через кордони, лише якщо він планується та готується у партнерстві із зацікавленими сторонами з іншого боку. Таким чином, одиночний проєкт може бути основою доповнюючого проєкту, який буде реалізований на більш пізній стадії з іншого боку кордону. За цією логікою багатофондовий підхід має сенс, оскільки такі проєкти, як елементи більш інтегрованого проєкту, очевидно, можуть фінансуватися з різних джерел фінансування.

1.2 Набір інструментів фінансування

Цей розділ має на меті запропонувати набір інструментів фінансування, підбір корисного інструментарію та рішень, що застосовуються для забезпечення надійної роботи та довгострокової результативності транскордонного співробітництва. Набір інструментів включає деякий інструментарій, який може бути використаний в різному контексті, залежно від особливостей конкретної транскордонної діяльності, яка буде проілюстрована в кожному випадку.

1.2.1 Карта ресурсів

Карта ресурсів - це унікальна сукупність наявних фінансових ресурсів, необхідних для конкретного партнерства у реалізації набору ідей щодо транскордонного розвитку, які планується реалізувати протягом певного періоду часу. Карта ресурсів дуже корисна для багатофондового підходу, об'єднуючи різні типи можливостей фінансування, які потенційно доступні в конкретному контексті. У такий спосіб, широко відомі програми INTERREG,

безпосередньо присвячені співробітництву, можуть бути доповнені кількома фондами Європейського Союзу, національними та міжнародними.

Фонди, що походять з Європейського Союзу, можуть підтримувати ініціативи транскордонного співробітництва на різних рівнях. Фонди ЄС, що безпосередньо впроваджуються Європейською Комісією, пропонують фінансову підтримку в різних тематичних сферах (наприклад, дослідження та інновації, культура, охорона здоров'я) для переважно міжнародних проєктів із кількома партнерами в одному проєкті. В рамках цих програм проєкти певної прикордонної зони (не обов’язково залучаючи обидві сторони прикордонного регіону), що відповідають тематиці, можуть (спів)фінансуватися шляхом їх інтеграції у великі міжнародні ініціативи. Наприклад, зацікавлені сторони з креативної індустрії регіону вздовж кордону могли б скористатися можливостями карти ресурсів та вдосконалення в рамках великого загальноєвропейського проєкту "Креативна Європа", в якому інші партнери роблять те саме у своїх (не обов'язково) прикордонних регіонах. Таким чином, розвиток креативної індустрії на одному боці прикордонного регіону може мати позитивний вплив на всю прикордонну територію шляхом залучення нових інвестицій. Тому, ці програми ЄС, хоча і не спрямовані безпосередньо на підтримку ТКС, однак все одно можуть сприяти розвитку транскордонного регіону.

Більшість із цих програм у період 2014-2020 роки були відкритими для країн Східної Європи; такі самі очікування є і на наступний програмний період. Однак для цих програм немає національних квот, суб'єкти з різних держав-членів та інших країн, що мають право на участь, можуть отримати стільки ресурсів, скільки вони можуть успішно освоїти. Саме тому, виходячи з досвіду, шанс на успішне подання заявок є вищим у партнерстві, що включає зацікавлені сторони із країн Західної та Північної Європи. Крім того, схема фінансування цих програм часто вимагає стабільного фінансового потенціалу через нижчі ставки співфінансування (50-60%) та / або відсутність попереднього фінансування.

Іншим варіантом сприяння транскордонному співробітництву з ресурсів ЄС є внутрішні програми Європейських структурних та інвестиційних фондів, які доступні на національному рівні в усіх державах – членах ЄС. Пріоритети цих програм визначаються державами-членами разом із цілями на рівні ЄС і в основному підтримують внутрішні проєкти. З іншого боку, певною мірою існує також можливість безпосередньо брати участь у транскордонних проєктах, що залежить від бажання держав-членів і має бути вирішено під час підготовки програм. Тому, безпосередньо чи опосередковано, ці програми слід також враховувати при підготовці карти ресурсів. Якщо зацікавлені сторони певного прикордонного регіону узгоджують та відповідним чином планують свій внутрішній розвиток, транскордонні райони можуть скористатися навіть формально окремими, але синергічними інвестиціями.

На національному рівні важливу роль у транскордонному розвитку можуть відігравати різноманітні інструменти, такі як державна допомога, податкові пільги, інвестиційні фонди приватного або державного сектору. Можливість їх залучення залежить від форми доступної підтримки та цілей прикордонних регіонів.

Окрім вищезазначених можливостей з боку ЄС та національних можливостей, існує чимало переважно європейських (але таких, що не фінансуються з боку ЄС) та американських платформ і фондів, що управляються урядами, соціальними установами, транснаціональними компаніями або приватними об’єднаннями, які безпосередньо чи опосередковано пропонують фінансову підтримку транскордонним ініціативам. Ці фонди в основному підтримують некомерційні організації, громадські об’єднання, освітні та громадські установи за рахунок відносно невеликих безповоротних грантів за різними тематичними напрямами, такими як освіта, громадянські права, молодь, дослідження та інновації тощо. Загалом,

необхідне партнерство, схеми фінансування (попереднє фінансування, власний внесок) та адміністративні процедури у таких фондах є простішими, порівняно з фондами ЄС, що є більш вигідним для транскордонних ініціатив.

Нарешті, також можуть бути враховані інші досить незвичні форми фінансування, такі як краудфандинг або позики, венчурний капітал, пропонований приватними інвесторами. За винятком краудфандингу, інші інструменти вимагають сильного розвитку, фінансової життєздатності та прибутковості, що не є звичним у транскордонному контексті навіть у найбільш розвинених частинах Європи.

Таблиця 6: Потенційний шаблон для карти ресурсів

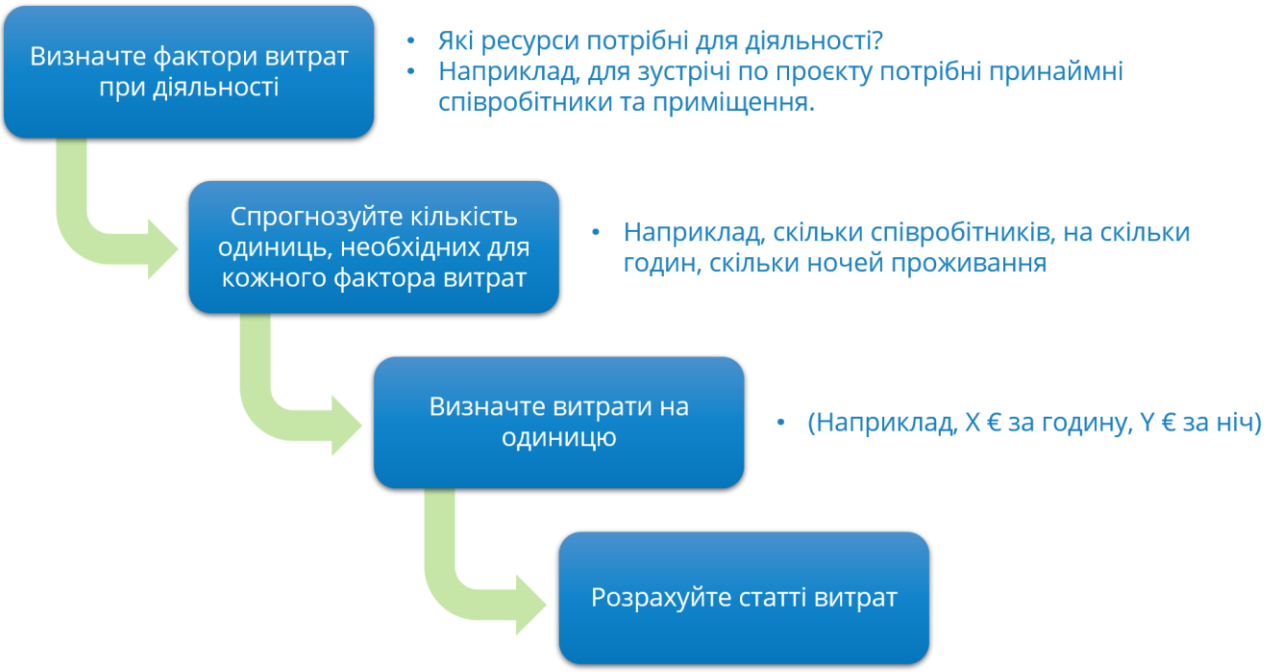
Назва фонду / інструменту	Пріоритетні сфери / тематичні галузі	Потенційні бенефіціари	Обсяг фінансової підтримки	Посилання
Фонди ЄС				
Національні інструменти				
Міжнародні фонди				
Інші				

1.3 Бюджетне планування на основі діяльності

Бюджетування на основі діяльності (БОД) – це метод бюджетного планування, при якому статті витрат певної організації прогнозуються та плануються на основі її діяльності, яка генерує певні результати (продукцію чи послуги). Порівняно із традиційним методом бюджетування та бухгалтерського обліку, модель БОД аналізує фактори витрат при діяльності (ресурси, необхідні для здійснення), щоб отримати більш точне уявлення про суму прямих і непрямих витрат, що належать до певної діяльності. Це дозволяє виконувати роботу якомога ефективніше.

Однак, хоча бюджетування на основі діяльності може бути використано у щоденній роботі будь-якої державної установи, його застосування частіше відбувається в управлінні проєктами. Незалежно від того, чи вимагає цього фінансуюча сторона, доцільно планувати бюджет проєкту відповідно до цього методу, щоб уникнути недооцінки або завищення статей витрат, а також бути максимально економічним та ефективним.

Малюнок 19: Найважливіші кроки БОД:



Головною перевагою БОД є те, що завдяки ретельному плануванню ризики виникнення бюджетних проблем під час впровадження проєкту є значно меншими порівняно з традиційним методом; окрім того він також підходить для посилення ефективності. З іншого боку, необхідна дослідницька та аналітична діяльність вимагає багато часу, що може стати справжньою перешкодою для менших за потужністю місцевих органів влади, які працюють з невеликим рівнем людських можливостей.

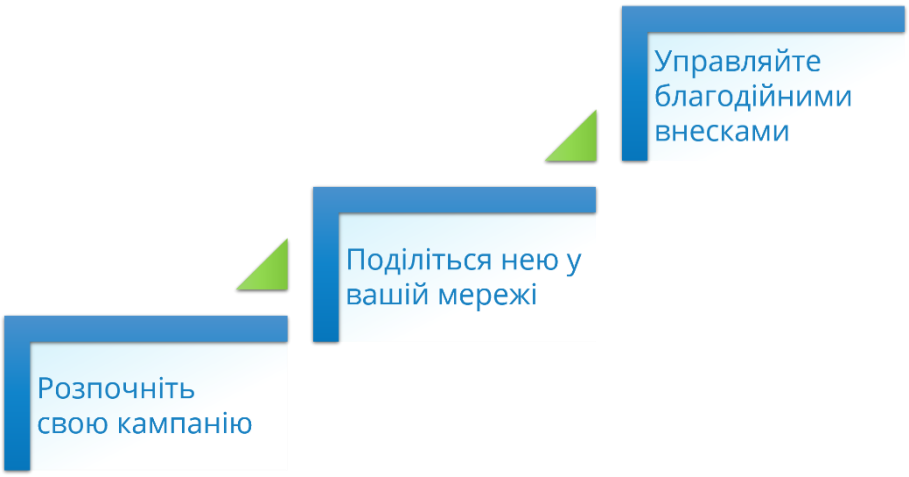
1.4 Краудфандинг

Краудфандинг – це відносно нова форма фінансування проєктів або ініціатив (переважно стартапів) шляхом залучення невеликої суми грошей від великої кількості людей через Інтернет, особливо через соціальні мережі. Завдяки он-лайн платформам краудфандинг дозволяє легко подолати розрив між тими, хто потребує фінансової допомоги, та тими, хто здатний їм допомогти.

Існує багато типів краудфандингу, найактуальнішою з них є модель, що базується на благодійних внесках. У цьому випадку приватні особи та компанії підтримують проєкт збором коштів, не отримуючи нічого в обмін на свій благодійний внесок. Це означає, що організатор проєкту отримує певну суму грошей подібно до грантів з фондів ЄС. Що є вигіднішим у цьому випадку, порівняно з класичним способом збору коштів, - це відсутність бюрократичних процедур подання заявок та звітності, до того ж, немає тривалих періодів очікування для отримання ваших коштів. З іншого боку, замість класичного процесу подання заявок, заявники повинні ефективно просувати свою ініціативу за допомогою однієї з існуючих платформ для краудфандингу. Найпопулярнішою платформою, яка базується на благодійних внесках, є gofundme (https://www.gofundme.com/), яка пропонує кілька варіантів для промоутерів проєктів у зручний для користувача спосіб. Платформа має внутрішні інструменти, які роблять процес просування простим та легким. Подібно до будь-яких інших платформ для краудфандингу, кроки збору коштів такі:

1. Розпочніть свою кампанію, визначте мету збору коштів, розкажіть свою історію та додайте деякий медіа-контент (фотографії чи відео).
2. Поділіться з друзями через соціальні мережі, електронні листи та текстові повідомлення.
3. Управляйте благодійними внесками, дякуючи донорам та вилучаючи кошти.

Малюнок 20: Кроки краудфандингу



Успіх краудфандингової кампанії головним чином залежить від того, наскільки ефективно ви зможете охопити свою цільову аудиторію. Важливо знати, що дослідження свідчать, що донорами певної кампанії є друзі організаторів проєкту, члени родини, фоловери та їх друзі, члени родини фоловерів. Таким чином, щоб отримувати благодійні внески, ви повинні впливати на ваше найближче оточення, а також спонукати його просити те саме від членів учасників їхніх мереж.

Кілька корисних фактів та порад для обґрунтованої краудфандингової кампанії:

- Докладно опишіть обставини вашої історії, щоб ваші донори повністю зрозуміли, чому вони повинні зробити вам благодійні внески, та як саме ви будете використовувати їхні гроші для досягнення своєї мети.
- Додайте до своєї кампанії високоякісний медіа-контент.
- Просіть правильну суму! Середня сума благодійного внеску від фізичних осіб становить близько 66 доларів США.
- До отримання благодійного внеску вам слід зв’язатися з донором 7 разів.
- Дотримуйтесь чітких часових рамок: найуспішніша кампанія тривала близько 113 днів.

Підводячи підсумок варто зазначити, що навіть незважаючи на те, що краудфандинг є новим інструментом для більшості регіональних органів влади, варто ознайомитися з ним, щоб порівняно легко розширити джерела фінансування транскордонних ініціатив.

1.5 Розбудова партнерства

З точки зору фандрейзингу, діяльність з розбудови партнерства має важливе значення принаймні з двох причин. По-перше, для більшості класичних методів фінансування існує потреба у партнерстві, незалежно від того, буде воно транскордонним або великим міжнародним. Це означає, що, якщо ви хочете подати заявку на будь-які програми ЄС, у вас мають бути відповідні партнери, зазначені в певному конкурсі проектних пропозицій (заклику/запрошенні щодо подання проектних заявок). Тому варто побудувати мережу з

широким колом зацікавлених сторін, які зацікавлені у тих самих сферах, що і ваша організація. На додаток, якщо у вас є така розгалужена мережа партнерів, дуже вірогідно, що вас запросять до ініційованого ними проєкту, що означає додаткове фінансування вашої організації та уникнення тягаря бути провідним партнером. Більш того, у випадку програм ЄС, якими безпосередньо керує Європейська Комісія, великою перевагою є запрошення партнерів, які мають значний досвід у реалізації подібних проєктів. Найбільш правильним способом розбудови мережі в цьому контексті є відвідування та участь у тематичних європейських та місцевих заходах.

Окрім створення некомерційної партнерської мережі для класичного фінансування, також може бути вигідним зв'язатися з великими або багатонаціональними компаніями, які можуть бути зацікавлені у підтримці ваших транскордонних проєктів. У рамках своєї стратегії корпоративної відповідальності ці компанії часто пропонують прямі гранти, пожертвування обладнання (наприклад, електронні пристрої), безкоштовну передачу ноу-хау (наприклад, у формі тренінгу) або безкоштовну робочу силу, направляючи волонтерів до вашої організації. Ці можливості іноді доступні через відкритий конкурс проектних пропозицій (заклик/запрошення щодо подання проектних заявок), опублікований на веб-сайті та соціальних медіа платформах компаній, тоді як інші безпосередньо запрошують бенефіціарів серед організацій у своїх мережах. Тому варто стежити за он-лайн публікаціями компаній, які працюють у вашому регіоні; з іншого боку, ви також можете безпосередньо зв'язатися з компаніями через їхні публічні канали комунікації з коротким, але привабливим портфоліо.

1.6 Надання послуг

Місцеві органи влади чи асоціації місцевих органів влади можуть розширити свої можливості фінансування шляхом створення та пропонування власних послуг з метою отримання додаткового доходу. Ці додаткові гроші можуть бути використані на підтримку транскордонного співробітництва. Такою послугою може бути будь-яка діяльність, про яку певна організація має достатню базу знань, з іншого боку, вона повинна відповідати місцевому або регіональному (платоспроможному) попиту. У такий спосіб, отриманий прибуток може підтримувати або повсякденне функціонування транскордонного співробітництва (утримання транскордонного ``відділу'', загальні транскордонні зустрічі тощо), або певний транскордонний розвиток (наприклад, покривати попереднє фінансування або власний внесок у проєкт, що фінансується ЄС, або повністю власний проєкт).

Прикладом хорошої практики з надання послуг може слугувати Європейське об'єднання територіального співробітництва «Аррабона» (Arrabona) (ЄОТС/EGTC), яка діє в угорсько-словацькому прикордонному регіоні та пропонує послуги, пов'язані із фандрайзингом для всіх зацікавлених сторін у регіоні. Послуга включає моніторинг тендерів, підготовку проєктної документації, управління проєктами тощо.

1.7 Волонтерство

Волонтерство сприяє транскордонному функціонуванню організації, надаючи такі додаткові ресурси, як робоча сила, знання та навички, безкоштовно або за ціною нижче ринкової.
Волонтери, пропонуючи свій час та досвід на певний період (переважно на короткий проміжок часу, наприклад на тижні чи місяці), можуть підтримувати щоденну діяльність організації або

можуть бути залучені до підготовки чи реалізації конкретного проєкту. Однією з цільових груп можуть бути молоді волонтери, які приходять переважно з університетів чи інших закладів вищої освіти, щоб отримати певний досвід на місцях. Щоб мати можливість наймати таких волонтерів не лише зрідка, доцільно звернутися до компетентного відділу найближчих та тематично дотичних установ, щоб просувати організацію та відкриті вакансії. У деяких випадках університети підписують з роботодавцями рамковий договір про забезпечення належних можливостей працевлаштування для своїх студентів на регулярній основі.

Іншу форму волонтерства можуть стимулювати великі компанії, які в рамках своєї благодійної діяльності віддають певну частину своєї робочої сили організаціям, що становлять суспільний інтерес. Такі волонтери, як правило, приєднуються лише на кілька днів, щоб поділитися своїм спеціальним досвідом. Такий внесок може опосередковано підтримувати транскордонну діяльність організації, покращуючи можливості співробітників.

2 Питання

1. Будь ласка, зазначте та поясніть, які принаймні чотири перешкоди заважають здійсненню транскордонних проєктів?

2. Що означає багатофондова модель фінансування?

3. Якими є етапи розвитку транскордонних проєктів?

4. Чого стосується термін «дзеркальний проєкт»?

5. Якими є елементи інструментарію фінансування?

6. Які основні види фінансування слід враховувати при створенні карти фінансування?

7. У чому переваги та недоліки бюджетування на основі діяльності?

8. Що означає краудфандинг, що базується на благодійних внесках?

9. Якими є кроки створення краудфандингової кампанії?

10. Якими є дві причини для розбудови партнерства з точки зору фандрейзингу?

11. Яким чином роботодавець може сприяти залученню молодих волонтерів?

XI ТЕРМІНОЛОГІЯ

- **INTERREG**: INTERREG - це серія програм, які стимулюють співпрацю між регіонами в Європейському Союзі та поза **його** межами, що фінансується Європейським фондом регіонального розвитку (ЄФРР).
- **SWOT-аналіз:** система, **що** використовується для оцінки конкурентної позиції компанії чи життєздатності проєкту та для розробки стратегічного планування; вона відображає сильні та слабкі сторони, можливості та загрози.
- **Асоціація європейських прикордонних регіонів (АЄПР/AEBR):** АЕПР (www.aebr.eu) була заснована в 1971 році першими прикордонними регіонами, які розпочали транскордонну співпрацю в Європі після Другої світової війни. В даний час вона налічує близько 100 членів з країн Європейського Союзу та сусідніх країн. її головна місія полягає в захисті інтересів прикордонних регіонів.
- **Багаторівневе врядування:** скоординовані дії суб'єктів різних рівнів державного управління - наприклад, Європейського Союзу, держав-членів та місцевих та регіональних органів влади на основі партнерства - з метою створення та реалізації політики ЄС. Це призводить до спільної відповідальності між різними рівнями управління.
- **Бюджетування на основі діяльності (Activity-based budgeting):** це метод бюджетного планування, коли статті витрат певної організації прогнозуються та плануються на основі її діяльності, під час якої виробляються результати (продукція чи послуги).
- **Громадський консультативно-дорадчий орган** – це колегіальний орган, який створений при органі державної влади, органі місцевого самоврядування чи при посадовій особі місцевого самоврядування з метою забезпечення участі громадян в управлінні державними та суспільними справами.
- **державна підтримка розвитку транскордонного співробітництва** - сукупність рішень і дій організаційного, правового, фінансового характеру органів державної влади України, спрямованих на реалізацію проектів (програм) транскордонного співробітництва;
- **державна програма розвитку транскордонного співробітництва** - комплекс заходів органів державної влади України, спрямованих на розвиток транскордонного співробітництва, які здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України.
- **Джерела фінансових ресурсів для розвитку ТКС** – кошти державного бюджету; кошти місцевих бюджетів; міжнародна технічна допомога; кредитні ресурси міжнародних організацій; цільові банківські кредити; ресурси суб'єктів господарювання.
- **Дзеркальна інфраструктура:** коли однаковий інфраструктурний розвиток здійснюється по обидва боки кордону.
- **Діаграма GANTT**: тип стовпчастої діаграми, яка ілюструє графік виконання проєкту.
- **Драйвер витрат:** фактор витрат, що викликає зміну вартості діяльності.
- **Економічна ефективність ТКС** – його результативність, отримана шляхом зіставлення матеріальних та нематеріальних затрат, впроваджених заходів та одержаного економічного результату від реалізації ТКС.
- **Електронна петиція -** форма звернення громадян, що подається через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції.
- **Європейське об'єднання територіального співробітництва -** об'єднання суб'єктів транскордонного співробітництва України та відповідних суб'єктів сусідніх держав -

членів Європейського Союзу зі статусом юридичної особи відповідно до національного законодавства держави - члена Європейського Союзу, на території якої є його місцезнаходження;

- **Європейський фонд регіонального розвитку (ЄФРР):** один із основних фінансових інструментів Політики згуртованості ЄС. Його мета - сприяти зниженню диспропорцій між рівнями розвитку європейських регіонів та зменшенню відсталості регіонів, що знаходяться у найменш сприятливому становищі. Він також фінансує транскордонну співпрацю в рамках програм INTERREG.
- **Єврорегіон** - організаційна форма транскордонного співробітництва, що здійснюється відповідно до двосторонніх або багатосторонніх угод про транскордонне співробітництво;
- **Загальні збори громадян** - важлива форма безпосередньої участі населення у вирішенні питань, віднесених до відання місцевого самоврядування, що передбачає проведення зборів громадян за місцем проживання (села, селища, мікрорайону, житлового комплексу, вулиці, кварталу, будинку та іншого територіального утворення) для обговорення найважливіших питань місцевого життя.
- **Звернення громадян –** це викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги.
- **Індикатори розвитку ТКС** – сукупність економічних, соціальних, екологічних, інфраструктурних, культурно-освітніх та інших показників, які відображають наслідки реалізації проєктів та програм ТКС на певній території у визначений період часу.
- **Карта ресурсів:** Карта ресурсів - це унікальна сукупність наявних фінансових ресурсів, необхідних для конкретного партнерства у реалізації набору ідей щодо транскордонного розвитку, які планується реалізувати протягом певного періоду часу.
- **Конкурс проєктних пропозицій (заклик/запрошення щодо подання проєктних заявок/Call for proposals):** це проєктне оголошення, яке публічно розміщене програмою фінансування, де детально описуються умови подання заявки на отримання гранту для реалізації проєкту.
- **Консультації з громадськістю –** це форма залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, забезпечення гласності, відкритості та прозорості в діяльності цих органів. Консультації з громадськістю сприяють налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади і громадськості, підвищення якості підготовки та прийняття рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням думки громадськості, створення умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень.
- **Краудфандинг**: краудфандинг - це відносно нова форма фінансування проєктів або господарської діяльності (переважно стартапів) шляхом залучення невеликих сум грошей від великої кількості людей через Інтернет, особливо через соціальні медіа.
- **КСВ: корпоративна соціальна відповідальність** - це вид саморегулювання міжнародного приватного бізнесу, який має на меті внесок у досягнення цілей суспільного значення, що має філантропічний, активістський чи благодійний характер і здійснюється шляхом участі в або підтримки волонтерської діяльності чи застосування етично орієнтованих практик.
- **Логіка дій:** представлення чіткого та продуманого розуміння того, яким чином запланований проєкт призведе до бажаних результатів.
- **Міжтериторіальне співробітництво** – будь-яка спільна діяльність, включаючи укладання угод про співробітництво, спрямована на розвиток відносин між

територіальними общинами або властями двох або більше держав, які не межують одна з одною безпосередньо, але мають спільні інтереси.

- **Мікропроєкти / проєкти від людей до людей:** проєкти, які фінансуються з (не всіх) програм INTERREG, що зміцнюють транскордонні відносини на основі взаємної довіри на місцевому та регіональному рівні в прикордонних регіонах та покращують співпрацю у всіх сферах життя. Вони характеризуються досить невеликим обсягом допустимих проєктних витрат, що не перевищує 100 000 євро, та досить невеликим внеском з ЄФРР.
- **Міста-побратими:** Для міст-побратимів можна визначити наступні загальні характеристики: 1) їх розділив кордон за політичним рішенням, незважаючи на певний рівень міської інтеграції; 2) це міста, розташовані, як правило, в географічній близькості одне від одного, їх центри, як правило, віддалені один від одного на відстані 0–10 км від державного кордону; 3) вони мають статус міст з принаймні однієї центральною міською функцією, яку можна поділити / користуватися разом з іншою стороною; 4) вони мають спільні періоди міського розвитку в історичному плані; 5) їх мешканці користуються певною групою функцій іншої сторони, тобто наявний значний транскордонний рух (наприклад, міграція робочої сили чи студентів, туризм); 6) вони розпочали багато інституціолізованих ініціатив для співпраці. Цей підхід передбачає певний рівень історичного, нинішнього та майбутнього рівня інтеграції у формі функціональної інтеграції.
- **Місцева ініціатива –** це право членів територіальної громади ініціювати розгляд у місцевій раді будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування.
- **Місцеві референдуми** – безпосереднє прийняття рішень (волевиявлення) територіальною громадою з питань місцевого значення.
- **Об'єднання єврорегіонального співробітництва** - форма транскордонного співробітництва зі статусом юридичної особи відповідно до національного законодавства держави, на території якої є його місцезнаходження, метою якого є заохочення, підтримка та розвиток в інтересах населення транскордонного та міжтериторіального співробітництва між суб'єктами і учасниками таких відносин у сферах спільної компетенції та відповідно до повноважень, встановлених згідно з національним законодавством відповідної держави;
- **Операційна місія «Трансфронтал'єр»:** Транскордонна оперативна місія (ТОМ) - це асоціація, створена у 1997 році урядом Франції з метою полегшення транскордонної співпраці французьких регіонів. Однак нині сфера діяльності ТОМ (http://www.espaces-transfrontaliers.org/en/) є загальноєвропейською.
- **Парадипломатія:** залучення субнаціональних суб'єктів (нецентральних урядів та / або регіональних і місцевих суб'єктів – органів регіональної та місцевої влади (ОРМВ), тобто федеративних штатів, провінцій, областей, міст та муніципалітетів) до міжнародних відносин.
- **Програма INTERACT**: Програма INTERACT (www.interact-eu.net) була заснована у 2004 році з метою полегшення реалізації програм INTERREG. З того часу вона отримала розвиток, її мета розширилася. На теперішній час INTERACT має наступні цілі: поліпшення управлінської спроможності програм INTERREG, покращення спроможності програм INTERREG щодо збору/передачі (поширення) результатів проєкту, вдосконалення впровадження нових способів співпраці. INTERACT адмініструє базу даних KEEP (www.keep.eu), яка може слугувати джерелом натхнення для зацікавлених сторін (стейкхолдерів) у розвитку транскордонного співробітництва.
- **Програма:** сукупність відповідних заходів або діяльності, що мають певну довгострокову мету.

- **Проекти (програми) транскордонного співробітництва** - комплекс заходів суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва України, спрямованих на розвиток транскордонного співробітництва;
- **Проєкт:** низка завдань, які потрібно виконати, щоб досягти певного результату, й, як правило, його складовими є спеціально розроблений графік та бюджет, а також відповідний персонал.
- **Референдум** - це форма безпосереднього прийняття рішень громадянами з найважливіших питань державного, регіонального чи місцевого значення шляхом голосування.
- **Синергетичний ефект ТКС** отримується за рахунок паралельної реалізації програм ТКС та стратегій регіонального розвитку.
- **Соціальна ефективність ТКС** – відповідність результатів ТКС основним соціальним потребам, цілям життєдіяльності населення транскордонного регіону. Соціально ефективним є ТКС, яке забезпечує соціальний розвиток залучених до нього територій, поліпшення умов життя їх населення, сприяння активізації всіх соціальних сил на цих територіях.
- **Соціально-економічна ефективність ТКС** – рівень доцільності і раціональності розвитку транскордонного регіону в певних соціально-економічних умовах, який забезпечує використання ресурсів при найменших виробничих витратах і мінімізації навантажень на інтегральний потенціал та навколишнє середовище, а також задоволення потреб населення регіону.
- **Спільні проекти (програми)** - комплекс заходів суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва, спрямованих на розв'язання конкретних спільних завдань та задоволення інтересів територіальних громад;
- **Стратегія:** загальний **напрям**, у якому рухається певний суб'єкт, щоб досягти бажаного стану в майбутньому.
- **Суб'єкти транскордонного співробітництва** - територіальні громади, їх представницькі органи та їх об'єднання, місцеві органи виконавчої влади України, що взаємодіють з територіальними громадами та відповідними органами влади сусідніх держав у межах своєї компетенції, встановленої чинним законодавством України та угодами про транскордонне співробітництво;
- **Суб'єкти, що підтримують транскордонну політику в Європі**: враховуючи те, що **транскордонне** співробітництво має досить довгу історію в Європі, у минулому були створені спеціалізовані організації / асоціації, що полегшують його здійснення.
- **ТК інфраструктура:** транскордонна інфраструктура означає розвиток інфраструктури по обидва боки кордону, що здійснюється у взаємодії.
- **Транскордонна Євро-Інститутська мережа (ТЄІМ/TEIN):** ТЄІМ (www.transfrontier.eu), сформована в 2010 році, наразі об'єднує 15 партнерів із 9 прикордонних регіонів Європи. Його унікальна особливість полягає в тому, що він складається з університетів, науково-дослідних інститутів та навчальних центрів, які займаються практичними справами транскордонного співробітництва в Європі. Діяльність ТМЄІ координується Євро-Інститутом (www.euroinstitut.org), створеним у 1993 році в мм. Келі/Страсбурзі на французько/німецько/швейцарському кордоні з метою сприяння транскордонному співробітництву.
- **Транскордонне співробітництво** – спільні дії, спрямовані на встановлення і поглиблення економічних, соціальних, наукових, технологічних, екологічних, культурних та інших відносин між суб'єктами і учасниками таких відносин з України та відповідними суб'єктами і учасниками таких відносин із інших держав у межах компетенції, визначеної їх національним законодавством.

- **Транскордонний проєкт:** проєкт, який мобілізує принаймні двох (але часто і більше) партнерів з більш ніж одного боку кордону для вирішення проблеми, яка є актуальною по обидва боки кордону.
- **угода про транскордонне співробітництво** - угода між територіальними громадами, їх представницькими органами та їх об'єднаннями, місцевими органами виконавчої влади України та відповідними органами влади сусідніх держав, укладена у межах їхньої компетенції, встановленої чинним законодавством України, яка регулює правові, організаційні, економічні та інші аспекти цього співробітництва;
- **Учасники транскордонного співробітництва:** юридичні та фізичні особи, громадські об'єднання, які беруть участь у транскордонному співробітництві.
- **Фінансова складова ТКС** – видатки на реалізацію проєктів (програм) ТКС в Україні, а також на виконання всіх необхідних завдань, пов'язаних із здійсненням ТКС.
- **Центральноєвропейська служба сприяння транскордонним ініціативам (CESCI):** CESCI (https://budapest.cesci-net.eu/en/portfolio/) була заснована в 2009 році з метою сприяння освітленню національних кордонів в Угорщині та Центральноєвропейському регіоні, а також заохочення та професійної підтримки транскордонної співпраці. Основною частиною діяльності CESCI є виконання суспільно-корисних завдань. На сьогодні сфера її діяльності є загальноєвропейською, яка включає унікальний досвід співпраці з сусідами ЄС на Сході та на Балканах.

XII ЛІТЕРАТУРА

45 проектів та майже 14 мільйонів гривень - Карпатські громади знову реалізовуватимуть сміливі ініціативи! URL: https://www.facebook.com/ekarpaty.ua/posts/3368771139821378

AEBR (2016). Evaluation of the questionnaire about the role of the People-to-people-projects for the European Border and Euroregions. Retrieved from http://www.aebr.eu/files/publications/161025_-_Evaluation_AGEG_Task_Force_INTERREG_QuestionnaireP2P.pdf, accessed 26 March 2018.

Aguirre, I. (1999). "Making sense of paradiplomacy? An intertextual enquiry about a concept in search of a definition". *Regional & Federal Studies*, 9:1, 185-209.

ALCOTRA: Integrated plans: https://www.interreg-alcotra.eu/it/presento-il-mio-progetto/il-ciclo-di-vita-di-un-dossier-di-candidatura/i-piani-integrati

Beck, J., Ed. (2019). Transdisciplinary Discourses on Cross-Border Cooperation in Europe. Brussels: Peter Lang.

Benchmarking study of cross-border transport development in Helsinki-Tallinn vs. Öresund Region. Final report: http://www.transgovernance.eu/media/362097/bsr_transgovernance-benchmarking_study_of_cross-border_transport_development-oxford_research-task_3.6.pdf; http://www.autoevolution.com/news/oresund-bridge-half-tunnel-half-bridge-and-a-bonus-artificial-island-41655.html

Böhm, H. (2018). Cross-border co-operation from the perspectives of political sciences. In: Beck, J. (Ed.) Transdisciplinary Discourses on Cross-Border Cooperation in Europe. Brussels: Peter Lang, pp. 59-82.

Böhm, H. (2021). The influence of the COVID-19 pandemic on the Czech-Polish cross-border cooperation: from debordering to rebordering? Moravian Geographical Reports. 29 (2).

Böhm, H., Kurowska-Pysz, J. (2019). Can Cross-Border Healthcare Be Sustainable? An Example from the Czech-Austrian Borderland, Sustainability 11, 24, 1-14. doi:10.3390/su11246980.

Braunerhielm, L., Alfredsson Olsson, E. & Medeiros, E. (2019). The importance of Swedish–Norwegian border residents' perspectives for bottom-up cross-border planning strategies, Norsk Geografisk Tidsskrift - Norwegian Journal of Geography, 73:2, 96-109, DOI: 10.1080/00291951.2019.1598485

Brunet-Jailly, E. (2005). Theorizing Borders: An Interdisciplinary Perspective, Geopolitics, 10 (4): 633-649.

b-solutions project: https://www.b-solutionsproject.com/

Cerdanya Cross-Border Hospital EGTC: http://www.hcerdanya.eu/en

CESCI (2016): Legal Accessibility. European outlook / Collection of best practices: https://cescilegalaccessibility.wordpress.com/2016/11/15/european-outlook-collection-of-best-practices/

CESCI (2019): Territorial Action Plan for Employment: https://budapest.cesci-net.eu/en/territorial-action-plan-for-employment/

CESCI (2021). *Comparative analysis on the competencies of regional and local actors in the field of CBC of the 5 countries*. Budapest: https://budapest.cesci-net.eu/en/comparative-analysis-on-

the-competencies-of-regional-and-local-authorities-in-the-field-of-cbc-of-the-5-countries/ (accessed on May 1, 2021).

Charucka, O. (2016). Współpraca międzyregionalna i transgraniczna Polski z Ukrainą. Zeszyty-naukowe. 2016; 47(2); pp. 34-59. URL: http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-671a357c-2b79-40a2-b806-8d9d3adea4d5.

CIVICUS (2011). Monitoring and Evaluation. - http://www.civicus.org/downloads/CIVICUS_Evaluation_ Report_2011.pdf

Council of Europe (1995). *Additional Protocol to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities*. European Treaty Series - No. 159, Strasbourg, 9.XI.1995.

De Sousa, L. (2013), Understanding European cross-border cooperation: A framework for analysis. J. Eur. Integr., 35, 669–687.

Decoville, A., Durand, F. Sohn, C. Walther, O. (2013). Comparing Cross-border Metropolitan Integration in Europe: Towards a Functional Typology. Journal of Borderland Studies. 28 (2): 221–237.

Deppisch, S. (2012). "Governance Processes in Euregios. Evidence From Six Cases Across the Austrian–German Border." Planning Practice and Research 27 (3): 315–332. doi:10.1080/02697459.2012.670937.

Directorate-General for Regional and Urban Policy (2017): Easing legal and administrative obstacles in EU border regions Final Report: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2017/easing-legal-and-administrative-obstacles-in-eu-border-regions

Domínguez, J.A.; De Noronha, T.; Vaz, E. (2015). Sustainability in the trans-border regions? the case of Andalusia—Algarve. Int. J. Glob. Environ. 14, 151–163.

Duchacek, I. (1986) "International Competence of Subnational Governments: Borderlines and Beyond", in Martinez, Oscar J. (ed.) *Across Boundaries: Transborder Interaction in Comparative Perspective*. Texas Western Press.

Duchacek, I. (1986) *The Territorial Dimension of Politics: Within, Among, and Across Nations.* Boulder and London: Westview Press.

Duchacek, I. (1990) "Perforated Sovereignties: Towards a Typology of New Actors in International Relations" in Michelmann H. and Soldatos P. (eds) *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*. Oxford University Press, pp. 16–18.

Duchacek, I. D. (1988). Multicommunal and Bicommunal Politics and their International Relations, in: Duchacek, I.D. Latouche, D. and G. Stevenson eds. Perforated Sovereignties and International Relations: Trans-Sovereign Contacts of Subnational Governments, pp.12-13. New York: Greenwood Press.

Dühr, S. & Belof, M. (2020): Social Learning in Transnational Spatial Planning Processes: An Analysis of the 'V4+2' Cooperation on Spatial Development, Planning Practice & Research, DOI: 10.1080/02697459.2020.1726133

Dühr, S., Colomb, C., & Nadin, V. (2010) European Spatial Planning and Territorial Cooperation. London, New York: Routledge.

Duleba, Alexander et al. (2017) *Hranice a cezhraničná spolupráca. Úvod do výskumu hraníc* [Borders and Cross-Border Cooperation. An Introduction to Border Studies]. Prešov: ADIN, s.r.o.

Durà, A., Camonita, F., Berzi, M. Noferini, A. (2018). Euroregions, Excellence and Innovation across EU Borders. A Catalogue of Good Practices. Barcelona, Autonomous University of Barcelona.

Durand E. (2014). Challenges of Cross-Border Spatial Planning in the Metropolitan Regions of Luxembourg and Lille, Planning Practice and Research, DOI: 10.1080/02697459.2014.896148

Durand, F., Decoville, A. (2019). A multidimensional measurement of the integration between European border regions, Journal of European Integration, DOI: 10.1080/07036337.2019.1657857.

EgroNet: https://egronet.de/

EGTC GO ITIs: https://euro-go.eu/en/programmi-e-progetti/progetti-iti/

Espon (2018). Crossborder Public Services - Scientific Report, Annex IX Elbe-Labe. Luxembourg: ESPON.

ESPON (2018): CPS - Cross-border Public Services: https://www.espon.eu/CPS

Eurobarometer (2015). Cross-border Cooperation in the EU. Flash Eurobarometer 422. Aggregate report: http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/67980 (21.5. 2021).

European Commission (2014). Integrated Regional Operational Programme. Slovakia. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2014-2020/slovakia/2014sk16rfop002 (accessed on May 18, 2021).

European Commission (2019). Structural Funds Regulations 1994-1999 https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/legislation/regulations/1994-1999/ (accessed on April 27, 2021).

European Commission (2020). Integrated Regional Operational Programme. Czechia. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2014-2020/czechia/2014cz16rfop002 (May 18, 2021).

European Commission (2021): available from: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/ , access 18 May 2021.

European Commission Directorate General Employment, Social Affairs and Inclusion (2013). Design and commissioning of counterfactual impact evaluations: Practical guidance for ESF Managing Authorities. - http:// ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7646

European Commission Directorate General Regional and Urban Policy (April 2014). The Programming Period 2014- 2020: Guidance Document on Evaluation Plans – European Cohesion Policy, European Regional Development Fund, European Social Fund, Cohesion Fund. - http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/ working/wd_2014_en.pdf

European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities, Madrid, 21.V.1980 (ETS No. 106).

European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities. European Treaty Series - No. 106. Council of Europe, Madrid, 21.V.1980.

Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi, sporządzona w Madrycie 21 maja 1980 roku. Dz.U. nr 61 z 1993r., poz. 287, s. 1280.

Faludi, A., ed. (2018). The Poverty of Territorialism. A Neo-Medieval View of Europe and European Planning. Cheltenham: Edward Elgar.

Gadkowski T. (2000). Euroregiony – dobre sąsiedztwo i przyjazna współpraca bez barier, [w:] Przezwyciężanie barier w integrującej się Europie. Red. W. Puślecki, Z. Drozdowicz. Poznań.

Giddens, Anthony (1999, 2002) *Runaway World. How Globalisation is Reshaping our Lives*. Profile Books.

Hall, E.T.; Reed, M. (1990). Understanding cultural differences. Yarmouth, Me.: Intercultural Press. ISBN 093366284X

Häntsche, Philipp (2020) *The State of Paradiplomacy: Sub-State Entities as the Better Representatives of Population? Towards an Analytical Framework*. UNU-CRIS Working Paper Series, no. 8, December 2020.

Herzog, L.A. (2000). Cross-border Planning and Cooperation, in P. Ganster (Eds), *The U.S.- Mexican Border Environment A Road Map to Sustainable 2020*, San Diego State University, pp. 139-161.

https://doublethedonation.com/

https://ec.europa.eu/regional_policy/hu/policy/cooperation/european-territorial/

https://legalaccess.cesci-net.eu/en/legalaccessibility/

https://lifehacker.com/how-to-run-a-successful-crowdfunding-campaign-1845779609

https://www.gofundme.com/

https://www.secco2.eu/resource-map

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_739#Text

INFOBEST: https://www.infobest.eu/de

INTERACT (2012). Practical Handbook for Ongoing Evaluation of Territorial Cooperation Programmes; Vienna: INTERACT Point Vienna. - http://wiki.interact-eu.net/display/pc/ Practical Handbook for Ongoing Evaluation

INTERACT (2018). Small projects in Interreg Repository of Interreg programme management practices. Available from: interact-eu.net/download/file/fid/13284

INTERREG CZ-PL (2015). Programme Document. Available from https://www.cz-pl.eu/zakladni-informace-o-programu/programovy-dokument , access 23 NOV 2020.

Interreg Slovakia-Hungary: Territorial Action Plan for Employment: https://www.skhu.eu/news/territorial-action-plan-for-employment

J W Scott (1999). European and North American Contexts for Cross-border Regionalism. Regional Studies, Vol. 33, No. 7, 605 - 617.

Jańczak, J. (2014). Borders and border dimensions in Europe. Between frontierisation and boundarisation, Public Policy and Economic Development, 14, 2, 7-18.

Kania, Magdalena (2019). "Beyond the Economic Agenda: Towards a Normative Dimension of Paradiplomacy". *Politické vedy,* Vol. 22, No. 2, 2019, pp. 61-77.

Kawalko, B. (2011). Wybrane problemy polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej. Barometr Regionalny. 2011. No. 2(24). URL: http://br.wszia.edu.pl/zeszyty/pdfs/br24_3kawalko.pdf/.

Keating, Michael (1999). "Regions and International Affairs: Motives, Opportunities and Strategies". *Regional & Federal Studies*. 9 (1), 1-16.

Keating, Michael (2000). *Paradiplomacy and Regional Networking*. Forum of Federations: an International Federalism. Hanover, October 2000.

Kincaid, John (2003). "Foreign Relations of Subnational Units," in Blindenbacher A. and Koller A. (eds) *Federalism in a Changing World*. Montreal: McGill-Queen's Press, pp. 74-96.

Klatt, M., Wassenberg, B. (2017). Introduction: Secondary Foreign Policy: Can Local and Regional Cross Border Cooperation Function as a Tool for Peace-Building and Reconciliation? Regional and Federal Studies, DOI 10.1080/13597566.2017.1350650.

Kłodnicki, Z. (2012). „Czesi" – stereotypowe obrazy, opinie i obserwacje mieszkańców województwa śląskiego ("The Czechs" - stereotype images, opinions and observations of the inhabitants of the Śląskie Voivodeship) [in:]. ed.: A. Kasperek, Pogranicze-sąsiedztwo-stereotypy. Przypadek polsko-czeskich relacji wraz z francusko-niemieckim case study (Borderland - neighbourhood - stereotypes. The case of Polish-Czech relations with the French-German case study), Akademia Nauk Oddział w Katowicach/Stowarzyszenie Rozwoju i Współpracy Regionalnej „Olza" (the Katowice Branch of the Polish Academy of Sciences/ Association of Development and Regional Co operation „Olza" Olza")), TRANSCARPATHICA, vol. I, ed. I, Cieszyn-Katowice, pp. 32-34.

Kurowska-Pysz J., Castanho R., Loures L. (2018). Sustainable Planning of Cross-Border Cooperation, A Strategy for Alliances in Border Cities, Sustainability, 10, doi:10.3390/su10051416

Kuznetsov, A. (2015). *Theory and Practice of Paradiplomacy. Subnational governments in international affairs*. Routledge.

Lara, F. (2000). Transboundatry networks for environmental management in the San Diego-Tijuana border region. IN HERZOG, L. (Ed.) Shared Space: Rethinking the U.S.-Mexico Border Environment. San Diego, Center for U.S.-Mexican Studies University of California, San Diego.

Medeiros, E. (2014). Barrier effect and cross-border cooperation. the Sweden-Norway INTERREG–A territorial effects. Finisterra, 49, 97.

Medeiros, E. (2014). Is there a new 'trust'in inner scandinavia? Evidence from cross-border planning and governance. Geogr. Ann. Ser. B Hum. Geogr. 96, 363–386.

Medeiros, E., Ramíréz, M.G., Ocskay, G. & Peyrony, J. (2020). Covidfencing effects on cross-border deterritorialism: the case of Europe. European Planning Studies, DOI: 10.1080/09654313.2020.1818185.

MOT: Cross-border tram between Strasbourg and Kehl: http://www.espaces-transfrontaliers.org/ressources/projets/projects/project/show/tramway-transfrontalier-entre-strasbourg-et-kehl/

Olszewski, M., Kasperek, B., Olszewska, A., Böhm, H., Madziová, D. (2014). Toolkit for Cross-Border Project Management in the Polish-Czech Borderland in the Cieszyn Silesia Euroregion – Exercises. Cieszyn-Třinec, Olza.

PAT-TEIN (2014). Toolkit for Inter-Cultural/Cross-Border Project Management. - http://pat-tein.eu/wp-content/ uploads/2014/07/1-Toolkit-Catalan-Border-public-version.pdf

Perkmann, M. (2003). Cross-Border Regions in Europe: Significance and Drivers of Regional Cross-Border Cooperation. European Urban and Regional Studies, Vol. 10, No. 2, 153-171.

Perkmann, M. (2007). Policy entrepreneurship and multilevel governance: a comparative study of European crossborder regions, Environment and Planning C, Vol: 25, No. 6, 861 - 879.

Protocol No. 2 to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities concerning interterritorial cooperation. European Treaty Series - No. 169. Council of Europe, Strasbourg, 5.V.1998.

Protocol No. 3 to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities concerning Euroregional Cooperation Groupings (ECGs). European Treaty Series - No. 206. Council of Europe, Utrecht, 16.XI.2009.

Prytula, Kh., Pasternak, O., Tsybulska, Yu. et al. Cross-border cooperation of Ukraine with the EU countries: current challenges and possibilities: monograph. Lviv: State Institution "M.I. Dolyshny Institute for Regional Studies National academy of Sciences of Ukraine", 2019. 220 c.

Przybyła Z. (2000). Współpraca Zgorzelca i Gőrlitz w dziedzinie infrastruktury technicznej. W: Euroregiony – mosty do Europy bez granic. Red. W. Malendowski, M. Szczepaniak. Warszawa.

Regulation (EC) No 1082/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC). *Official Journal of the European Union*, 31.7.2006, L 210/19-L 210/24.

Regulation (EU) No 1302/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 amending Regulation (EC) No 1082/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC). *Official Journal of the European Union*, 20.12.2013, L 347/303-L 347/319.

Regulation (EU) No. 1299/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on specific provisions for the support from the European Regional Development Fund to the European territorial cooperation goal.

Rihm, S., Dussap, A., Thevenet, A. (2014). Toolkit for Inter-Cultural Cross-Border Project Management. https://p556431.mittwaldserver.info/fileadmin/user_upload/05_Netzwerke/TEIN/PAT-TEIN_-_Toolkit_for_Inter-Cultural/PAT-TEIN-Toolkit-for-Inter-Cultural-Cross-Border-Project-Management_PAT-TEIN-Project_Common-Parts.pdf (18.5. 2021).

Rufí, J.V., Richard, Y., Feliu, J. and Berzi, M. (2020). Editorial: Peripheral borders, soft and hard re-bordering in Europe, http://journals.openedition.org/belgeo/37391 (12.6. 2020).

Scott, J. (2000). Euroregions, governance, and transborder cooperation within the EU. European Research in Regional Science.10:1, 104–115.

Scott, J. (2016). European Crisis and its Consequences for Borders and Cooperation. Esztergom: European Institute of Territorial Co-operation, 5 – 8.

Scott, James, W. (1999). "European and North American Contexts of for Cross-Border Regionalism", *Regional Studies* 33:7, pp. 605-617

Segura, Caterina G., and Etherington, John (2017). "National State Foreign Policy and Regional External Action: An Uneasy Relationship." *Euborders Working Paper* 07, September 2017.

Soldatos, P. (1986). "Les Communautés européennes dans le dessein de politique internationale du Québec". *Revue québécoise de droit international*, 3, 11-25.

Soldatos, P. (1990). "An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreign-policy Actors", in Michelmann, Hans J. and Soldatos, Panayotis (eds), *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*. Oxford: Clarendon Press.

Spierings, B, V.D. Velde, M. (2013). Cross-border mobility, unfamiliarity and development policy in Europe. European Planning Studies, 21 (3): 1–4.

Stanislaw, M. (2020). *Public Administration in Central Europe: Ideas and Causes of Reforms*. Routledge.

Stoychev et al. (2016). Crossing the borders. Studies on cross-border cooperation within the Danube Region. RuseGiurgiu case study. - http://institute.cesci-net.eu/tiny_mce/uploaded/EUSDR_Part_Two_04_Ruse-Giurgiu.pdf

Taillon et al. (2011). Impact Assessment Toolkit for Cross-Border Cooperation; Armagh: The Centre for Cross Border Studies. - http://www.crossborder.ie/pubs/2011-IAToolkit.pdf

Tavares, R. (2016). *Paradiplomacy: Cities and States as Global Players*. New York: Oxford University Press.

Taylor et al. (2005). Evaluating community projects. A practical guide. https://www.jrf.org.uk/sites/default/files/jrf/migrated/files/1859354157.pdf

The Centre for Cross Border Studies (2015). Toolkit for Evaluation of Cross-Border Projects. - http://www. crossborder.ie/oldsite/wp-content/uploads/Toolkit-for-Evaluation-of-Cross-Border-Projects.pdf

Toolkit of Secco 2 platform: https://secco2.eu/e-learning

Visegrad Fund (2018). Grant guidelines for Visegrad, Visegrad+ and Strategic Grants - https://s3.eu-central-1. amazonaws.com/uploads.mangoweb.org/shared-prod/visegradfund.org/uploads/2018/05/Grant-Guidelines.pdf

Vloebergh G. (2012). Cross-border Spatial Planning Creates Opportunities in Shrinking Regions, 48th ISOCARP Congress, Perm, Russia, http://www.isocarp.net/Data/case_studies/2091.pdf (6.05.2021)

Альбом проєктів. Програма транскордонного співробітництва «Польща-Білорусь-Україна 2007-2013». Варшава, 2015. 259 с.

Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (м. Страсбург, 09.10.1995 р.); ратифіковано із заявою Законом України від 24.06.2004 р. № 1879-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_099#Text

Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевої влади та пояснювальна доповідь до нього. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_946#Text

Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (м. Мадрид, 21.05.1980 р.); Україна приєдналася до неї Постановою Верховної Ради України від 14.07.1993 р. № 3384-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106#Text

Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text

Єврорегіон Карпати-Україна. URL: https://www.prostir.ua/?organization=evrorehion-karpaty-ukrajina

ЄОТС «ТИСА». URL: https://portal.cor.europa.eu/egtc/CoRActivities/Pages/tisza-egtc.aspx

Про державні цільові програми: Закон України від 24.10.2020 No 1621-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1621-15#Text

Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19

Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text

Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 02.12.2012 № 2850-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2850-15#Text

Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24.06.2004 р. № 1861-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15#Text

Імплементація європейського досвіду функціонування інституціолізованих структур транскордонного співробітництва в Україні: проблеми та перспективи: доповідна записка / ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України». Львів, 2017. 16 с. URL: http://ird.gov.ua/irdp/e20170401.pdf.

Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

Методичні рекомендації щодо використання інформаційних технологій для підтримки проектів транскордонного співробітництва. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0046661-09#Text

Методичні рекомендації щодо координації на національному та регіональному рівнях проектів у галузі транскордонного співробітництва за Європейським Інструментом Сусідства і Партнерства". URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr_04661-09#Text

Мікула Н. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво: монографія. Львів: ІРД НАН України, 2004. 395 с.

Положення про порядок проведення конкурсного відбору проектів (програм) транскордонного співробітництва, які можуть бути включені до державної програми розвитку транскордонного співробітництва. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/339-2005-%D0%BF#Text

Порядок проведення конкурсного відбору проектів і програм інформування громадськості з питань європейської інтеграції, розроблених громадськими організаціями. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/956-2008-%D0%BF#Text

Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/10241991

Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 рр.: постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 р. № 408. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/408-2021-%D0%BF#Text1

Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 3.11.2010 р. №996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text

Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні: постанова Верховної Ради України від 17.12.1993 № 3748-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3748-12#Text

Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: постанова Кабінету міністрів України від 5.11.2008 р. №976. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF

Про заходи щодо активізації євроінтеграційного прикордонного співробітництва. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1236/2007#Text

Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text

Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80.14

Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24.06.2004 № 1861-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15#Text

Протокол № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва (м. Страсбург, 05.05.1998 р.); ратифіковано із заявою Законом України від 24.06.2004 р. № 1879-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_520#Text

Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЄС) (м. Утрехт, 16.11.2009 р.); ратифіковано Законом України від 16.05.2012 р. № 4704-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/994_947#Text

Рекомендації парламентських слухань на тему: «Транскордонне співробітництво як чинник євроінтеграційних процесів України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1537-19#Text

Рекомендації щодо підтримки проектів транскордонного співробітництва на національному та регіональному рівнях. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0046661-09#Text

Рекомендація 182 (2005) Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи «Про участь громадськості у справах місцевого значення і виборах». URL: https://rm.coe.int/report-recommendation-348/168096d428

Рекомендація 19 (2001) Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у публічному (громадському) житті на місцевому рівні». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_739#Text

Розвиток транскордонного співробітництва в наданні допомоги людям з аутизмом в польсько-білоруському прикордонні / Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020. URL: https://www.pbu2020.eu/ua/projects2020/308

Сергій Гакман. Міжрегіональне співробітництво як фактор європейської інтеграції України. URL: http://www.cppk.cv.ua/279.php

Синергія програм транскордонного співробітництва та стратегій регіонального розвитку в Україні / упоряд. Є. Романенко. Чернігів: Поліський фонд міжнародних та регіональних досліджень, 2018. 92 с.

Соціально-економічний потенціал сталого розвитку України та її регіонів: національна доповідь / за ред. акад. НАН України Е.М. Лібанової, акад. НААН України М.А. Хвесика. Київ: ДУ ІЕПСР НАН України, 2014. 776 с.

Стадницький Ю., Комарницький І., Товкан О. Просторологія. Львів: Апріорі, 2010. 424 с.

Тимечко І. Територіальна громада у транскордонному просторі: чинники, закономірності, пріоритети розвитку: монографія. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України», 2019. 444 с.

Транскордонне співробітництво: посібник / Мікула Н.А., Толкованов В.В. Київ, видавництво «Крамар», 2011. 259 с.

Транскордонне співробітництво: правові основи та успішні практики: посібник / Євчак Ю.Б., Зарді А., Лазур Я.В., Очкаі Д., Санченко А.Є., Сошников А.О., Устименко В.А., Фетько Ю.І. / за заг. ред. В.А. Устименка; ред.-упоряд. Гук А.К., Санченко А.Є. К., 2020. 152 с.

Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифіковано із заявою Законом України від 16.09.2014 р. № 1678-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011

Уряд затвердив Державну програму розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-zatverdiv-derzhavnu-programu-rozvitku-transkordonnogo-spivrobitnictva-na-2021-2027